

GLOBAL STUDIES INSTITUTE DE L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE

COLLECTION « MÉMOIRES ÉLECTRONIQUES »

Vol. 132-2024

**La sécurité internationale : nouvelle condition à l'adhésion  
à l'Union européenne ?**

Mémoire présenté pour l'obtention du  
Master en études européennes  
par Maxime Panchaud

Rédigé sous la direction de Yuliya Kaspiarovich  
Jurée : Flore Vanackère  
Genève, septembre 2024

## Sommaire

<b>Sommaire</b>	2
<b>Remerciements</b>	3
<b>Liste des abréviations et acronymes</b>	4
<b>Introduction</b>	5
<b>Méthodologie</b>	7
<b>Analyse</b>	8

### Chapitre 1

#### La sécurisation appliquée aux politiques de l'Union européenne

1.1. La sécurisation et les théories des relations internationales	8
1.2. La sécurisation au sein de l'Union européenne	8
1.3. La sécurisation appliquée à la politique d'élargissement	9

### Chapitre 2

#### L'Union européenne et la politique d'élargissement

2.1. L'Union européenne à 15	11
2.2. L'Union européenne à 27	11
2.3. Les critères de Copenhague	13
2.4. L'Union européenne à 28, puis de retour à 27	16

### Chapitre 3

#### L'action extérieure de l'Union européenne

3.1. La politique étrangère de sécurité commune	20
3.2. La politique européenne de voisinage	22
3.3. Application au sein des Etats candidats	25

### Chapitre 4

#### L'intégration européenne des Etats candidats depuis la fin de la Guerre froide

4.1. La candidature à l'adhésion à l'Union européenne	28
4.2. La conclusion des accords entre l'Union européenne et les Etats candidats	63
4.3. Autres moyens d'intégration à l'Union européenne chez les Etats candidats	70

<b>Conclusion</b>	72
<b>Bibliographie</b>	74
<b>Table des matières</b>	81

## Remerciements

Je souhaite exprimer mes remerciements à ma directrice de mémoire, la Dr Yuliya Kaspiarovich pour son encadrement, sa supervision et son soutien sans faille dans le cadre de ce mémoire de recherche. Je suis également extrêmement reconnaissant la confiance qu'elle a su me témoigner en me proposant de soumettre une recherche académique conjointe ainsi que de dispenser l'une de ses leçons au début de cette année 2024.

Je tiens également à remercier la Dr Flore Vanackère d'avoir accepté d'être jurée lors de la soutenance de ce travail, ainsi que de m'avoir transmis l'esprit du droit européen à travers ses enseignements de grande qualité.

Ces remerciements s'adressent également à tous mes amis et collègues, ainsi qu'à ma famille qui m'ont toujours soutenu et conseillé tout au long de la rédaction de cette recherche.

## Liste des abréviations et acronymes

AELE	Association européenne de libre-échange
ALECA	Accord de libre-échange complet et approfondi
ASA	Accord de stabilisation et d'association
CEE	Communauté économique européenne
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CPE	Communauté politique européenne
EEE	Espace économique européen
Eurojust	Unité de coopération judiciaire de l'Union européenne
Europol	European Union Agency for Law Enforcement Cooperation <sup>1</sup>
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
HR	Haut-représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité
KFOR	Force pour le Kosovo
PESC	Politique étrangère de sécurité commune
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense
PEV	Politique européenne de voisinage
PSA	Processus de stabilisation et d'association
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune <sup>2</sup>
ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques

---

<sup>1</sup> Anciennement « European Police Office ».

<sup>2</sup> Anciennement « Politique européenne de sécurité et de défense ».

# Introduction

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait »<sup>3</sup>. Il y a plus de 70 ans, le ministre des affaires étrangères français Robert Schumann avance pour la première fois l'idée de ce qui deviendra l'UE telle qu'on la connaît actuellement. Mais l'UE n'a pas toujours été et ne s'est pas toujours appelée de la sorte. En 1951, la CECA est instituée par le traité de Paris, composée de six pays. Il s'agit bien évidemment de la France, mais également l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. Cette communauté est initialement constituée autour des thématiques du charbon et de l'acier, mais surtout dans un esprit d'après-guerre. Le projet européen entre ensuite rapidement une dimension libérale avec en parallèle l'apparition de la CEE en 1957, qui vise des objectifs économiques plus généraux, notamment l'abolition des droits de douane entre les Etats sur certains produits<sup>4</sup>. C'est par le traité de Rome, signé la même année, que la CEE est instituée. Ce n'est qu'après l'entrée en vigueur du traité de Maastricht en 1992 que l'on découvre pour la première fois l'UE sous son appellation actuelle.

« L'Europe fut d'abord celle des Six, puis des Neuf, des Dix, des Douze, des Quinze, d'un seul coup des Vingt-Cinq, puis des Vingt-Sept »<sup>5</sup>. En 1973, le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande viennent garnir les rangs de la CEE, tout comme la Grèce en 1981, l'Espagne et le Portugal en 1985, la Suède, la Finlande et l'Autriche en 1995<sup>6</sup>. L'UE coopère de fait dans un premier temps autour de thématiques de libre-échange, visant une intégration purement économique. Le meilleur exemple réside dans la volonté de fonder un marché commun dès les années 1950 ; et finalement concrétisé en 1994 sous l'appellation « EEE » par les 12 membres de l'époque et trois pays de l'AELE (Norvège, Islande, Liechtenstein)<sup>7</sup>.

Les presque quarante années qui séparent le début des années 1950 de la fin des années 1980 voient ainsi l'UE se consacrer à un projet essentiellement libéral. La fin de la Guerre froide au tournant des années 1980 et 1990 constitue une véritable rupture dans l'histoire de l'élargissement. A la suite de la chute de l'URSS, de nombreux pays d'Europe centre-orientale s'émancipent de la puissance soviétique, qu'il s'agisse d'Etats nouvellement constitués ou qui se détachent de l'influence de cette dernière. Ces derniers se retrouvent géographiquement à mi-chemin entre l'UE à l'ouest et la Russie à l'est. La chute de la puissance soviétique contribue au ralliement de ces Etats à l'UE, qui sont frappés par un retard économique et technologique majeur, un important déficit démocratique et un fort besoin de stabilité<sup>8</sup>. Ceci contribue à attribuer à l'UE une étiquette géostratégique inédite à cette époque.

Une quinzaine d'années plus tard, douze nouveaux pays vont concrétiser leur adhésion programmée à l'UE. En 2004, la Pologne et la Hongrie adhèrent. Il en va de même pour la République Tchèque et la Slovaquie, deux Etats issus de la division de la Tchécoslovaquie. C'est également le cas de l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, les Etats baltes, qui se libèrent de l'ex-URSS. Chypre et Malte, deux Etats méditerranéens, adhèrent également à la même date, de même que la Slovénie, qui naît au début des années 1990 de l'éclatement d'une autre ancienne puissance, la Yougoslavie. La Roumanie et la Bulgarie n'adhéreront qu'en 2007 pour porter le nombre de membres à 27<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> Robert SCHUMANN, *Déclaration Schumann*, Paris, 9 mai 1950.

<sup>4</sup> Sébastien MAILLARD, « L'élargissement de l'UE et la transformation du continent », in *Politique étrangère*, 2022, vol.4, pp. 108-109.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 106.

<sup>6</sup> La Norvège devait faire partie des élargissements de 1973 et 1995 mais le peuple a refusé par deux fois l'adhésion par référendum.

<sup>7</sup> René SCHWOK, *Suisse-Union européenne : l'adhésion impossible ?*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2021.

<sup>8</sup> Karen E. SMITH, « Enlargement, the neighborhood, and European Order », in Christopher HILL & al. (eds.), *International Relations and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2017, pp. 317-319.

<sup>9</sup> Pascal ORCIER, « Quels élargissements futurs pour l'Union européenne », in *Géofluides*, 2022, p. 3.

Le dernier pays à adhérer à l'UE est la Croatie en 2013, autre pays qui naît de l'implosion yougoslave<sup>10</sup>. Une adhésion qui s'insère également dans le courant sécuritaire mis en place depuis la fin de la Guerre froide.

L'UE aura compté 28 membres pendant une poignée d'années seulement. Le Royaume-Uni a quitté l'UE en 2020, une sortie prévue depuis 2016 qui a plongé l'UE pour la première fois dans le « dés-élargissement ». S'il semble peu pertinent dans le cadre de cette recherche, le départ britannique constitue une des raisons pour lesquels l'UE a, en quelque sorte, délaissé l'élargissement depuis 2013. Selon Karen E. Smith, l'ancien président de la Commission européenne entre 2014 et 2019, Jean-Claude Juncker, avait déclaré vouloir mettre sur pause la politique d'élargissement. Les motivations étaient notamment le fait que l'attention de Bruxelles était détournée sur d'autres priorités à cette époque, dont font partie le Brexit ou encore la crise financière<sup>11</sup>.

La situation qui sévit en Ukraine depuis le 24 février 2022, fait « remonter la problématique de l'élargissement dans l'agenda politique européen [...], une politique qui semblait au point mort »<sup>12</sup>. « Dans un geste fort de solidarité, l'UE a accordé en juin 2022 le statut de candidat à l'adhésion à l'Ukraine suite à son agression par la Russie »<sup>13</sup>. Cette décision, intervenue quatre mois seulement après la demande ukrainienne, constitue un véritable « tournant de la politique d'élargissement »<sup>14</sup>. Devant le Parlement européen, le HR Josep Borell n'a d'ailleurs pas hésité à employer le terme de « réveil géopolitique »<sup>15</sup>, d'une Europe qui ne s'élargissait plus depuis dix ans. L'urgence de la réaction européenne et surtout la nécessité d'agir en matière sécuritaire dans une zone périphérique à son territoire amène à poser la problématique suivante : dans quelle mesure les dimensions de sécurité internationale influencent-elles l'intégration chez les Etats candidats à l'adhésion à l'Union européenne au XXIe siècle ?

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>11</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, p. 333.

<sup>12</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 105.

<sup>13</sup> Henrik LARSEN, « Le chemin incertain de l'Ukraine vers l'UE », in *CSS Analyses in Security Policy*, 2015, no. 314, p.1.

<sup>14</sup> Laure DELCOUR, « Un changement de paradigme ? L'Union européenne et l'Eurasie depuis la guerre en Ukraine », in *Regards sur l'Eurasie*, 2024, no. 273-274, p. 38.

<sup>15</sup> Josep BORELL, *Discours devant le Parlement européen*, Strasbourg, 22 février 2023.

# Méthodologie

Ce mémoire de recherche se veut de nature interdisciplinaire et plus particulièrement bi-disciplinaire. La structure de base tend vers un mémoire de recherche en science politique, mais se voit complétée par un apport juridique à l'analyse. Ce travail s'appuie sur plusieurs bases légales essentiellement issues des deux traités fondateurs de l'UE, mais également sur d'autres sources juridiques pertinentes, notamment la jurisprudence de la CJUE. L'apport juridique à cette recherche introduit ainsi une argumentation supplémentaire au propos.

Dans un premier temps, j'aborderai le concept de sécurisation au sein de l'UE, avant de l'appliquer à la politique d'élargissement. Depuis la création de la CEECA, les Etats membres se sont élargis à sept reprises et dans des contextes divers et variés. Ce phénomène est conditionné par les critères de Copenhague depuis l'adhésion des Etats d'Europe de l'est.

Par la suite, j'aborderai le volet de l'action extérieure de l'UE, plus précisément vis-à-vis de la dizaine d'Etats concernés par cette recherche. Depuis la fin de la Guerre froide, l'Union a développé différentes politiques qui lui ont permis de conduire son action dans ces Etats qui se situent et se situaient déjà lors de la mise en place de ces politiques à ses frontières directes. Les grandes actions de l'UE dans ces Etats y seront d'ailleurs discutées.

La partie majeure de cette recherche analysera les relations de l'UE avec chacun des neuf candidats à son adhésion. La question de la candidature potentielle sera également abordée. Si les candidats semblent aujourd'hui loin d'une adhésion, tous sont actuellement au bénéfice d'un accord d'association ou d'un ASA dénotant différents niveaux d'intégration européenne.

Pour ce qui est des hypothèses de recherche, elles se présentent de la manière suivante :

*H1 : la dimension de sécurité constitue de manière générale un vecteur d'intégration chez les Etats candidats à l'adhésion à l'UE au XXI<sup>e</sup> siècle.*

*H2 : la situation de conflit en Ukraine depuis 2022 contribue à accélérer l'intégration du pays à l'UE.*

*H3 : la situation de conflit en Ukraine depuis 2022 contribue à accélérer de manière indirecte l'intégration des Etats des Balkans occidentaux à l'UE.*

# Analyse

## Chapitre 1

### La sécurisation appliquée aux politiques de l'Union européenne

#### 1.1. La sécurisation et les théories des relations internationales

Le concept de sécurisation tire ses origines dans la théorie des relations internationales, le plus souvent connecté à l'école de Copenhague et plus spécifiquement Ole Waever<sup>16</sup>. Selon ce dernier, la sécurisation peut se définir comme un « acte de parole », prônant l'importance d'une menace<sup>17</sup>, afin de justifier la priorisation de certaines actions politiques de type extraordinaires, « en dehors des limites normales de la procédure politique »<sup>18</sup>. Ole Waever explique notamment que la première étape du processus de sécurisation réside dans le choix de la menace par un acteur spécifique à travers cet « acte de parole », ce dernier étant ensuite présenté à une audience définie<sup>19</sup>. Cet acteur est appelé « acteur sécuritaire » et se retrouve donc responsable du lancement du processus de sécurisation, par l'acte de parole et le choix de la menace<sup>20</sup>. Le plus souvent, cet acteur est issu de l'Etat ou du gouvernement, afin d'avoir l'autorité et la légitimité nécessaire à répondre à l'objet représentant la menace<sup>21</sup>. A noter que cette autorité peut également être déléguée à d'autres acteurs, tels que des organisations internationales, agissant au nom d'un gouvernement national<sup>22</sup>.

Dans le cadre d'une application à ce mémoire de recherche, je soutiens que l'acteur sécuritaire est indéniablement l'UE, qui agit au nom des 27 Etats membres. Pour ce qui est du choix de la menace, celle-ci peut être de tout type, qu'il s'agisse d'un conflit, d'une pandémie, voire encore d'une catastrophe climatique. Au niveau juridique, le concept de sécurisation ouvre la voie, au sein de l'UE, vers la PESC, qui introduit également la question de la répartition des compétences entre l'Union et ses Etats membres (voir 3.1). La sous-partie suivante analyse ainsi l'application de ce concept de sécurisation interne à l'UE.

#### 1.2. La sécurisation au sein de l'Union européenne

L'UE a été fondée il y a plus de 70 ans dans un esprit pacifique à la suite de deux conflits mondiaux de grande ampleur ayant profondément marqué le continent européen. La sécurisation n'a ainsi jamais cessé d'exister au sein de l'agenda politique de l'UE. Si la fin de la Guerre froide a joué un rôle majeur en la matière, comme je le montre en introduction, la première véritable avancée réside dans la stratégie européenne de sécurité, mise en place en 2003 comme le repère de la politique étrangère de sécurité de l'UE<sup>23</sup>. Le Conseil de l'UE s'appuie notamment sur le fait que « la violence de la première moitié du XXe siècle a laissé place à une période de paix et de stabilité sans précédent dans l'histoire européenne »<sup>24</sup>. De plus, les élargissements successifs permettraient de réaliser la vision d'un continent uni et pacifique<sup>25</sup>.

La sécurisation peut énormément varier au sein de l'UE. Au premier abord, la sécurisation rime immédiatement avec la sécurité géopolitique et militaire, ce qui se rapporte immédiatement à la relation entre l'UE et l'OTAN. En effet, si l'UE se doit de devenir rapidement plus puissante et capable en matière de sécurité et de défense, surtout depuis février 2022, l'OTAN reste l'acteur principal de la défense de ses

---

<sup>16</sup> Barry BUZAN (et al.), *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder (Colorado), Lynne Rienner Publishers, 1998.

<sup>17</sup> Ole WAEVER, *Securization and desecurization*, Copenhagen, Center for Peace and Conflict Research, 1993.

<sup>18</sup> Barry BUZAN (et al.), *op. cit.*, p. 24.

<sup>19</sup> Ole, WAEVER, « Politics, Security, Theory », in *Security Dialogue*, 2011, vol. 42, no. 4-5, pp. 465, 472.

<sup>20</sup> James SPERLING et Mark WEBBER, « The European Union: security governance and collective securitization », in *West European Politics*, 2019, vol. 42, no. 2, pp. 228-241.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Barry BUZAN et Ole WAEVER, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 491.

<sup>23</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *European Security Strategy – a Secure Europe in a Better World*, 2009, p. 3.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>25</sup> *Ibid.*



membres<sup>26</sup>. Cette affirmation est pertinente dans la mesure où 23 des 27 membres de l'Union sont aujourd'hui également membre de l'alliance.

En matière de sécurité collective, le Traité de l'Atlantique Nord prévoit qu'en cas d'attaque armée envers un Etat membre de l'OTAN, le reste des pays est chargé de prendre les mesures nécessaires afin de venir en aide au pays victime de l'attaque<sup>27</sup>. Plus communément intitulée « clause de sécurité collective », cette disposition a notamment constitué une des raisons majeures pour des Etats neutres comme la Suisse ou l'Autriche de refuser une adhésion à l'OTAN. Ainsi, 23 sur 27 des membres de l'UE sont concernés par l'application de l'article susmentionné. Une telle disposition n'existe pas au sein des traités fondateurs de l'Union. Néanmoins, l'article 42.7 TUE s'articule comme suit.

« Au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, conformément à l'article 51 de la Charte des Nations unies. Cela n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres. Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, qui reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre »<sup>28</sup>.

Dès lors, cette disposition ne constitue pas le miroir de l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord, puisque l'article 42.7 TUE prône l'assistance à l'Etat membre victime d'une attaque (solidarité collective) au détriment d'une réponse à cette dernière, telle que prévue par la législation otanienne. Par ailleurs, le législateur de l'Union ne manque pas de rappeler que les Etats, tant membres de l'UE que de l'OTAN, restent soumis au régime de l'alliance en la matière.

D'autres types de sécurisation existent néanmoins au sein de l'UE : la sécurisation économique, environnementale, énergétique, ou encore sanitaire. Cette dernière a notamment été au cœur de l'agenda politique de l'UE il y a plus de quatre ans, lorsque la pandémie a frappé le continent européen pour la première fois. A noter que la théorisation proposée par Ole Waever ci-dessus peut également s'y appliquer, puisque l'apparition d'un virus inconnu entraînant par la suite une pandémie représente une menace plus que légitime au sens de la théorie de la sécurisation, plaçant l'UE en position d'acteur sécuritaire et justifiant la mise en place d'actions politiques extraordinaires, comme par exemple la réintroduction des contrôles aux frontières au sein de l'espace Schengen, entraînant une restriction de la circulation interne à l'UE jamais observée depuis l'institution de ce dernier en 1985.

### 1.3. La sécurisation appliquée à la politique d'élargissement

La politique d'élargissement de l'UE, à travers ses différentes étapes, a toujours contribué à approfondir l'intégration européenne. Dans un premier temps, l'UE s'est concentrée sur des thématiques purement économiques, mais le lancement de la PESD en 1992 au sein du traité de Maastricht a contribué à sécuriser véritablement la politique d'élargissement de l'UE. Dès lors, il existe un lien étroit entre les élargissements futurs de l'UE et la sécurisation, qui se traduira par les adhésions de certains pays d'Europe de l'est et du sud-est, essentiellement au cours des années 2000. Je développe par ailleurs ce lien dans la partie suivante de ce mémoire de recherche, dédiée aux différents élargissements de l'UE depuis sa création (voir 2.2.-4.). Après avoir intégré avec succès douze nouveaux Etats au cours des années 2000, de sorte à porter son total à 27 membres, l'Union projetait d'en faire de même en Europe du sud-est et intégrer les Balkans occidentaux. Il m'est ainsi possible d'appliquer la théorie susmentionnée afin d'illustrer les enjeux de sécurisation de la politique d'élargissement. En effet, l'instabilité au sein des Balkans occidentaux à la suite de la Guerre froide et la chute de la Yougoslavie constitue une menace pour l'UE<sup>29</sup> au sens de la théorie d'Ole Waever, justifiant la prise de mesures extraordinaires, ainsi que la place de l'UE en tant qu'acteur sécuritaire. En projetant de s'élargir à la région des Balkans occidentaux, l'UE a visé à réaliser la stabilité et la prospérité à travers le continent<sup>30</sup>, tout comme elle l'avait fait en Europe de l'est quelques années auparavant, dans la mesure où l'élargissement lui permet de réaliser la paix et les réformes au sein du

<sup>26</sup> UNION EUROPEENNE, *A strategic Compass for Security and Defense. For a European Union that protects his citizens, values and interests and contributes to international peace and security*, 2022, p. 10.

<sup>27</sup> Art 5 Traité de Washington.

<sup>28</sup> Art 42.7 TUE.

<sup>29</sup> UNION EUROPEENNE, *op. cit.*, p. 5.

<sup>30</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *op. cit.*, p. 7.

continent européen. A noter que, même si la seule Croatie est parvenue à adhérer à l'heure actuelle, les progrès au sein de la région sont continus, bien que lents<sup>31</sup>.

L'argumentation autour des Balkans occidentaux contribue à confirmer l'intérêt de l'UE à s'investir en matière de sécurisation dans les pays qui lui sont frontaliers, puisqu'en 2009, la région fait frontière en plusieurs points avec le territoire de l'UE. Une argumentation presque analogue peut être avancée concernant la PEV, lancée en 2004 par l'UE auprès de pays tels que l'Ukraine ou la Moldavie. Une différence avec ce qui précède réside néanmoins dans le fait que la PEV s'applique également à des pays avec qui l'UE ne partage pas de frontière comme la Géorgie. En matière de sécurisation, ces trois pays possèdent la particularité d'entretenir un différend territorial avec la Russie<sup>32</sup>. Si leur situation est abordée en détail dans la suite de ce mémoire de recherche (voir 4.1.1.1.), il est important de comprendre que l'Union n'avait, dans un premier temps, aucune intention d'inscrire ces pays à l'agenda de son élargissement. En effet, Bruxelles doit observer une certaine prudence et ne peut s'investir sans cesse sans considération, puisque « l'intégration des Etats adhérents accroît [la] sécurité [de l'UE], mais rapproche également l'UE des zones en difficultés »<sup>33</sup>.

L'année 2022 a constitué un revirement sans précédent en matière de sécurisation de la politique d'élargissement de l'UE. Mitchell A. Orenstein reconnaissait récemment que « l'invasion russe de l'Ukraine a poussé l'UE à “ sécuriser ” une grande variété de domaines politiques qui ne sont pas directement liés à la PSDC, dont [...] l'adhésion »<sup>34</sup>. Je ne partage pas ce point de vue, puisque j'avance ci-dessus que la sécurisation a pris place au sein de la politique d'élargissement de l'UE depuis le lancement du processus d'adhésion des Etats d'Europe de l'est au cours des années 1990. Il me semble plus judicieux de formuler ceci dans le sens que l'agression russe de l'Ukraine a contribué à révolutionner la sécurisation de la politique d'élargissement, notamment en s'ouvrant à des pays qui, à l'origine, n'y étaient pas destinés, à savoir l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie. La guerre en Ukraine constitue indéniablement une rupture en matière de sécurisation et de son application à la politique d'élargissement de l'UE.

Un point sur lequel je m'accorde avec Orenstein est que l'éclatement du conflit en 2022 a véritablement relancé le processus d'élargissement de l'UE, et particulièrement que cette relance doit avant tout être perçue comme une forme de sécurisation<sup>35</sup>. Ceci me permet ainsi d'appliquer une fois de plus la théorie d'Ole Waever, puisque la guerre en Ukraine constitue indéniablement une menace, dans la mesure où le HR Josep Borell a reconnu que la Russie, [sous-entendu dans le cadre du conflit] représentait une « menace directe de long terme pour la sécurité européenne »<sup>36</sup>. Dès lors, la théorisation de Waever institue l'UE en tant qu'acteur sécuritaire et légitime ainsi une action politique de type extraordinaire. Dans le cadre de ce mémoire de recherche, ceci correspond grandement aux mesures opérées par l'UE post-24 février 2022, plus spécifiquement en étendant la politique d'élargissement à des Etats initialement associés : l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie.

Néanmoins, cette révolution de la politique d'élargissement de l'UE est également accompagnée d'une relance globale de cette même politique, à l'abandon depuis plusieurs années avant 2022. Dès lors, j'ai décidé de ne pas traiter uniquement de la situation des Etats ci-dessus, mais d'étendre la présente recherche aux autres candidats, à savoir les Balkans occidentaux et également la Turquie.

Si la sécurisation est multiple au sein de l'UE, l'agenda politique de cette dernière et plus particulièrement de la PESC est véritablement monopolisé par la sécurité géopolitique et militaire depuis maintenant deux ans et demi. Cette sécurité géopolitique et militaire a toujours été partie intégrante de l'agenda politique de l'UE, sans jamais atteindre la situation actuelle. L'influence flagrante de la guerre en Ukraine en la matière contribue dès lors à justifier l'intérêt d'une telle recherche au sein d'une littérature récente et sans grand recul.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>34</sup> Mitchell A. ORENSTEIN, « Crisis or Securitization? How Russia's Invasion of Ukraine is Changing Europe », [work in progress], Lisbonne, 2024, p. 1.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>36</sup> UNION EUROPEENNE, *op. cit.*, p. 18.

## Chapitre 2

# L'Union européenne et la politique d'élargissement

### 2.1. L'Union européenne à 15

L'introduction de ce mémoire de recherche évoque brièvement les différents élargissements de l'UE entre 1973 et 2013. De la CECA à l'adhésion de la Croatie, le nombre d'Etats membres a plus que quadruplé.

Entre 1973 et 1985, les six membres fondateurs sont rejoints par six autres pays. Géographiquement, il convient d'appuyer sur la dynamique occidentale, puisque ces nouveaux pays respectent, ou presque, la géographie occidentale dictée par la CECA et surtout la CEE dès le milieu du XXe siècle. Seule la Grèce reste considérablement isolée au sud-est de l'Europe et déroge légèrement à l'argument avancé. Malgré le fait que l'Autriche, la Finlande et la Suède adhèrent à l'UE en 1995, soit après la fin de la Guerre froide, il me semble davantage pertinent d'intégrer ces trois pays dans la première logique « occidentale » de l'élargissement de l'UE. Ces trois pays sont également intégrés dans le marché unique au préalable de leur adhésion à l'UE<sup>37</sup>.

Au regard de la géographie de l'UE 15, il convient d'insister sur le caractère très occidental de cette dernière. Comme mentionné précédemment, seule la Grèce est isolée au sud-est. L'adhésion du pays en 1981 avait d'ailleurs fait couler beaucoup d'encre. Sous bannière dictatoriale pendant plusieurs années, le pays revient à la démocratie en 1974 et adhère sept ans plus tard à l'UE dans un objectif de poursuite et de sauvegarde de ces acquis. La volonté de l'UE était d'ailleurs claire d'intégrer le « berceau de la civilisation européenne » et surtout un pays en pleine transition vers la démocratie<sup>38</sup>. Les adhésions espagnoles et portugaises répondent d'ailleurs à la même logique de transition démocratique, mais se retrouvent à l'inverse à l'extrême ouest géographique de l'UE15.

Si les élargissements de 1981 et 1985 à la Grèce, au Portugal et à l'Espagne sont en quelque sorte ceux des « nouvelles démocraties »<sup>39</sup>, les premières adhésions au projet européen se font dans une large mesure autour de logiques d'intégration économiques. La concrétisation du marché unique dans les années 1990 en constitue sans doute le point d'orgue, sans oublier l'abolition préalable des droits de douane. On ajoutera également le lancement de la zone euro par le traité de Maastricht en 1992 qui conduira, dix ans plus tard, à la mise en place de l'euro comme monnaie unique dans douze pays membres.

Les quatre premiers élargissements de l'UE suivent ainsi une certaine logique d'homogénéité. Ils concernent un nombre compris entre un et trois pays, presque systématiquement localisés dans la sphère géographique occidentale de l'Europe. « Si l'élargissement n'était pas pour l'Union européenne un exercice nouveau, le cinquième en date allait se révéler un défi d'une ampleur inédite, justifiant le recours à une méthode spécifique »<sup>40</sup>. De 15 Etats membres en 1995 après le quatrième élargissement, l'Union passe dans les années 2000 à 25, puis 27 pays membres, révolutionnant complètement l'histoire de la politique d'élargissement.

### 2.2. L'Union européenne à 27

L'année 1989 qui incarne la chute du mur de Berlin représente un tournant de la politique d'élargissement de l'UE. En Europe, la fin de la Guerre froide marque une nécessité, tant pour l'UE que pour les pays d'Europe centre-orientale. Il fallait absolument éviter que le futur du continent européen ne ressemble à son passé. C'est ainsi que l'intégration est devenue un objectif en soi, comme un moyen de réaliser la sécurité<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> Jean-François DREVET, « L'Ukraine, 28<sup>e</sup> Etat membre ? », in *Futuribles*, 2022, vol. 4, no. 449, p. 112.

<sup>38</sup> Gilles BERTRAND, « Le fiasco chypriote, mauvais signe pour l'élargissement de l'Union européenne à la Turquie et aux Etats ouest-balkaniques », in *Politique européenne*, 2009, vol. 3, no. 29, p. 104.

<sup>39</sup> Wenceslas DE LOBKOWICZ, « La sécurité intérieure à l'épreuve de l'élargissement de l'Union européenne », in *Revue française d'administration publique*, 2009, vol. 1, no. 129, p. 100.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 101.

<sup>41</sup> Atsuko HIGASHINO, « For the Sake of "Peace and Security"? The Role of Security in the European Union Enlargement Eastwards », in *Cooperation and Conflict*, 2004, vol. 39, no. 4, p. 350.

La véritable contribution à ce mémoire de recherche consiste à préciser dans quelle mesure l'adhésion des pays d'Europe de l'est à l'UE s'insère dans une dynamique sécuritaire. Dès le début des années 1990, la thématique sécuritaire a été omniprésente dans les débats liés à l'élargissement de l'UE à l'est. C'est particulièrement le cas durant la dizaine d'années de 1993 à 2002, souvent appelée « de Copenhague à Copenhague »,<sup>42</sup> du Conseil européen de la capitale danoise à la concrétisation de l'adhésion prévue de dix nouveaux Etats membres dans la même ville.

Une première réponse concerne la sécurité intérieure des pays qui se libèrent à peine de l'ancienne puissance soviétique et souhaitent s'intégrer au plus vite dans une nouvelle structure incarnée par l'UE. La fin de la Guerre froide et de la division qu'elle avait engendrée entre deux hémisphères, divisant l'Europe en deux mondes distincts et opposés, pousse les pays qui appartenaient à l'influence de l'ex-puissance soviétique à vouloir s'écarter de la dureté du régime communiste et à rejoindre rapidement l'UE et ce qu'elle incarne (la démocratie, le respect de l'état de droit). Une adhésion de ces Etats au projet européen signifie pouvoir bénéficier du support de l'UE dans de nombreux domaines tels que la stabilisation de leur nouvelle démocratie, la protection des minorités, ou encore un développement économique<sup>43</sup>.

Selon une rhétorique qui rappelle les années 1980, l'élargissement à l'est est également celui des nouvelles démocraties. C'est également celui de la sécurité, une variable inédite qui ne représente pas les précédents élargissements<sup>44</sup>.

Une seconde vision représente l'intérêt de l'UE. Pour Bruxelles, il est évident que l'élargissement à l'est lui profitera tout autant que les pays concernés<sup>45</sup>. Il est en premier lieu question de la stabilité du continent européen dans son ensemble, celle d'une Europe géographique qui se retrouve fragile, fragmentée et hétérogène à la tombée du rideau de fer. Cette stabilité passe ainsi par le rapprochement des Etats d'Europe centre-orientale avec l'UE, ainsi que par l'adhésion de ces derniers à plus ou moins long terme. Une vision défendue par John Major, Premier ministre britannique au début des années 1990 : « Si nous ne parvenons pas à amener les pays démocratiques d'Europe centrale et orientale dans notre Communauté, nous risquons de recréer la division en Europe [...]. Grâce à l'adhésion à la Communauté, nous pouvons consolider la démocratie et la prospérité sur tout notre continent »<sup>46</sup>. Bruxelles se doit également de s'affirmer dans ce nouveau monde comme un acteur international majeur. La rivalité face à la nouvellement créée Russie constitue ainsi un enjeu crucial de l'élargissement, notamment vis-à-vis du rôle à jouer face à ces Etats orphelins et fébriles.

L'année 2004 consacre l'adhésion de dix nouveaux membres. La Lettonie, la Lituanie, l'Estonie, la Pologne, la Hongrie, la Slovaquie, la République Tchèque et la Slovénie adhèrent à l'UE. Bien que situé dans l'hémisphère méditerranéenne, Malte et Chypre intègrent également le club la même année sans pour autant appartenir à la même sphère que les huit premiers nommés.

L'ensemble de ces adhésions s'insèrent dans la démarche sécuritaire. L'adhésion des Etats baltes est notamment indispensable dans le sens que leur territoire constitue un « tampon », une sorte de véritable rideau de sécurité entre le territoire de l'UE et celui de la Russie<sup>47</sup>. Cette dernière remarque contribue à reprendre l'argument ci-dessus vis-à-vis de la relation entre l'UE et la « nouvelle » Russie. De manière parallèle, l'UE identifie, au début des années 1990, plusieurs menaces et défis liés au nouveau contexte international<sup>48</sup>. Si la question russe est indiscutable, il en va de même pour la région sud-est de l'Europe, plus précisément dans les anciennes républiques yougoslaves, particulièrement instables après la chute de la

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 347.

<sup>43</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, « Enlargement of the European Union in the context of Ukraine, Moldova and Georgia's membership application », in *Challenges of the Knowledge Society Public Law*, Bucarest, Université Nicolae Titulescu, 2023, p. 330.

<sup>44</sup> Wenceslas DE LOBKOWICZ, *op. cit.*, pp. 99-102.

<sup>45</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 330.

<sup>46</sup> John MAJOR, *Raise your eyes, there's a land beyond*, London, 25 septembre 1993.

<sup>47</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 327-330.

<sup>48</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Towards a Closer Association with the Countries of Central and Eastern Europe*, [en ligne]. [https://www.cvce.eu/en/obj/communication\\_by\\_the\\_commission\\_towards\\_a\\_closer\\_association\\_with\\_the\\_countries\\_of\\_central\\_and\\_eastern\\_europe\\_brussels\\_18\\_may\\_1993-en-44564266-fba1-4be2-8774-059604bafd04.html](https://www.cvce.eu/en/obj/communication_by_the_commission_towards_a_closer_association_with_the_countries_of_central_and_eastern_europe_brussels_18_may_1993-en-44564266-fba1-4be2-8774-059604bafd04.html), 18 mai 1993 (consulté le 29 août 2024).

puissance anciennement dirigée par Tito<sup>49</sup>. L'adhésion programmée de la Slovaquie en tant qu'ancienne république yougoslave, parmi les dix qui sont concrétisées en 2004, symbolise de ce fait également la dynamique sécuritaire de l'élargissement de l'UE à l'est. Elle sera suivie dix ans plus tard par son voisin croate<sup>50</sup> (voir 2.4.) dans une volonté de l'UE d'intégrer la région des Balkans occidentaux dans son ensemble.

L'instabilité décrite ci-dessus au sud-est de l'Europe ouvre véritablement la voie vers la question du Kosovo. Au début des années 1990, le Kosovo offre officiellement un double frontière au sud de la Serbie-et-Monténégro avec l'Albanie et la Macédoine du Nord. La suite des années 1990 voit ensuite la situation dégénérer avec l'éclatement de la guerre du Kosovo au tournant des deux siècles. Le Kosovo est en fait une province sud de la Serbie, majoritairement peuplée d'Albanais de religion musulmane et désirant son indépendance. Les craintes de l'UE, exprimées par la voix du Premier-ministre britannique de l'époque Tony Blair, étaient ainsi particulièrement concentrées sur ce conflit et sur le risque de voir la situation dégénérer et se répandre à l'entier de la région des Balkans<sup>51</sup>.

Ce qui change à la fin des années 1990 n'est non plus uniquement le niveau de préparation des Etats sur la route de l'adhésion mais également et surtout la perception des Etats membres de l'UE sur la nécessité de penser l'élargissement par la sécurité<sup>52</sup>. C'est particulièrement le cas pour la situation au Kosovo, qui a véritablement concrétisé l'argument de la « sécurité comme condition »<sup>53</sup>. Une condition non inscrite dans les traités européens, mais qui guide indiscutablement l'action des Etats membres en matière d'élargissement. En ce sens, les adhésions roumaine et bulgare constituent ainsi un argument sécuritaire non négligeable, puisqu'« il était clair que ces deux pays ne seraient pas en mesure de remplir les critères économiques d'ici la fin de l'année [1999] »<sup>54</sup>.

Trois ans après 2004, les adhésions de la Roumanie et de la Bulgarie sont concrétisées. Si leur adhésion est quelques peu retardée par les Etats membres, elle n'en est pas moins indispensable en matière de sécurité internationale, ce qui justifie et motive leur inclusion au projet européen. C'est notamment le cas concernant la gestion par l'UE de la situation régionale en Europe du sud-est, pour laquelle les adhésions roumaine et bulgare constituent un atout indispensable, plus précisément vis-à-vis du conflit indépendantiste qui oppose la Serbie et le Kosovo<sup>55</sup>.

Il était dès lors question pour l'UE de pouvoir légitimer son action, et surtout la rupture que cela constitue en matière d'élargissement<sup>56</sup>. La Commission européenne a ainsi justifié la raison d'être de l'élargissement à l'est, à l'aube des premières adhésions. « Nous avons consciemment mis l'accent sur la paix, la stabilité et la sécurité comme raison principale à l'élargissement de l'Union, tout en plaçant les avantages économiques comme seconde raison »<sup>57</sup>.

L'élargissement de l'UE à l'est constitue ainsi une véritable réforme de la politique de l'UE en la matière, ce qui est représentatif de la nécessité d'agir à l'époque, mais qui fait également résonner une rhétorique plus contemporaine.

### 2.3. Les critères de Copenhague

L'élargissement de l'UE à l'est constitue un événement sans précédent dans l'histoire de l'intégration européenne, par le fait de s'élargir pour la première fois à l'est de l'Europe d'une part, mais également en intégrant un nombre inédit d'une dizaine d'Etats. A tel point que certains des quinze Etats membres étaient quelques peu sceptiques à l'idée de s'ouvrir à l'est de leurs frontières. Problème, l'adhésion de nouveaux

---

<sup>49</sup> Atsuko HIGASHINO, *op. cit.*, p. 353.

<sup>50</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, « Wartime EU: consequences of the Russia-Ukraine war on the enlargement process », in *Journal of European Integration*, 2023, vol. 45, no. 3, p. 489.

<sup>51</sup> Tony BLAIR, *Speech at the Romanian Parliament*, Bucharest, 4 May 1999.

<sup>52</sup> Atsuko HIGASHINO, *op. cit.*, p. 361.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 360.

<sup>55</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 327-330.

<sup>56</sup> Atsuko HIGASHINO, *op. cit.*, p. 360.

<sup>57</sup> *Ibid.*

membres requiert l'unanimité des votes au Conseil de l'UE<sup>58</sup> et constitue ainsi un défi majeur de l'élargissement, qui plus est concernant un si grand nombre d'Etats qui sont concernés par l'adhésion<sup>59</sup>.

Le Conseil européen de Copenhague en 1993 pose véritablement la problématique de l'élargissement de l'UE à l'est. C'est lors de cette réunion des chefs d'Etats et de gouvernements qu'ont été mis en place, avant le début des négociations, des critères<sup>60</sup>, du même nom que la capitale danoise<sup>61</sup>. L'objectif visé est de régler en quelque sorte chacune des différentes adhésions avec comme condition que le pays « fonctionne comme une démocratie représentative de plein droit »<sup>62</sup>. Ces critères ont contribué à la mise en place d'une certaine « méthode de l'adhésion »<sup>63</sup> et ainsi à rassurer les Etats membres quelques peu réticents à l'idée de s'élargir à l'est en venant en quelque sorte apporter un cadre à la négociation autour de l'adhésion à l'UE<sup>64</sup>.

On retrouve lesdits critères de Copenhague au sein des traités européens, sous la mention « critères d'éligibilité »<sup>65</sup>. Ces critères sont au nombre de trois et chacun d'entre eux possèdent une nature différente<sup>66</sup>.

1. Le critère politique s'assure que l'Etat candidat dispose d'institutions stables qui garantissent le respect de la démocratie, de l'état de droit, des droits de l'Homme, et du droit des minorités.
2. Le critère économique garantit la capacité de l'Etat candidat à s'intégrer dans le marché intérieur de l'UE, de résister à la concurrence et que le pays dispose d'une économie de marché viable.
3. Le critère de « l'acquis » vise enfin à ce que l'Etat candidat puisse assumer les obligations qu'une adhésion implique, notamment la mise en œuvre législative de toute norme ou autre règle.

Le respect de ces critères constitue donc une condition *sine qua non* à l'adhésion (et la candidature) de tout Etat européen à l'UE au sens des traités européens. Néanmoins, la totalité des neuf candidats actuels à l'adhésion à l'UE ne respectent pas intégralement lesdits critères<sup>67</sup>.

Les Conseils européens de Luxembourg et Helsinki, respectivement en 1997 et 1999, ont constitué le second temps fort de l'élargissement de l'UE à l'est. A mi-chemin véritablement entre le début des négociations et l'adhésion des Etats d'Europe de l'est, ces deux réunions des chefs d'Etats et de gouvernements constituent une sorte d'évaluation de chacune des candidatures. Un des constats majeurs et communs aux différentes adhésions réside dans le fait que les pays concernés par le futur élargissement semblent davantage préparés sur le plan politique qu'économique à l'heure d'intégrer l'UE. Une rhétorique qui permet également de justifier un délai supplémentaire concernant le début des négociations avec la Turquie, qui quant à elle ne remplit pas les critères politiques<sup>68</sup>. Ce n'est qu'en 2005 que la Turquie démarre ses négociations d'adhésion avec l'UE, négociations qui pour rappel sont actuellement gelées depuis 2019 alors que le pays tend de plus en plus à s'écarter de l'UE<sup>69</sup>.

Dans les grandes lignes, l'élargissement de l'UE à l'est rime à l'époque avec une certaine méfiance au sein des Etats membres. Les critères de Copenhague ont ainsi été mis en place par l'UE de sorte à atténuer cette méfiance. Néanmoins, l'élargissement susmentionné sonne à l'époque comme une nécessité et il n'est pas impossible que certaines adhésions aient bénéficié d'une certaine hâte dans la nécessité qu'elles

---

<sup>58</sup> Art 49 TUE.

<sup>59</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 322-327.

<sup>60</sup> PARLEMENT EUROPEEN, *Extrait des conclusions de la présidence du Conseil européen de Copenhague des 21 et 22 juin 1993*, [en ligne]. [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/cop\\_fr.htm](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/cop_fr.htm), 1993 (consulté le 08 mars 2024).

<sup>61</sup> Wenceslas DE LOBKOWICZ, *op. cit.*, p. 103.

<sup>62</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 106.

<sup>63</sup> Jean-François DREVET, « Quel avenir pour les pays du Partenariat oriental ? », in *Futuribles*, 2023, vol. 4, no. 454, p. 91.

<sup>64</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, p. 324.

<sup>65</sup> Art 49 TUE.

<sup>66</sup> EUROPA.EU, *Critères d'adhésion (critères de Copenhague)*, [en ligne]. <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html> (consulté le 12 janvier 2024).

<sup>67</sup> Enikő KRAJNYAK, « Nouvelles tendances dans la politique d'élargissement de l'Union européenne – approfondir l'intégration des Etats membres ou ouvrir des frontières pour nouveaux Etats ? », in *Curentul Juridic*, 2020.

<sup>68</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, p. 329.

<sup>69</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 107.

représentaient<sup>70</sup>. L'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie représentaient dans les années 2000 un enjeu majeur de la gestion sud-est de l'Europe. Pour aller dans ce sens, de nombreux auteurs affirment qu'au moment de rejoindre l'UE, la Bulgarie et la Roumanie ne respectaient pas complètement les critères autour de leur adhésion, ce d'autant plus qu'un important niveau de corruption continue de subsister au niveau national au sein de ces Etats<sup>71</sup>.

De manière analogue, l'UE entendait, à terme, régler par l'intégration européenne la situation conflictuelle entre Chypre et la Turquie. Pour rappel, la Turquie occupe depuis 1974 la partie nord de l'île de Chypre, une problématique que l'UE a véritablement feint de régler par l'intégration européenne<sup>72</sup>. D'une manière globale, les Etats concernés par l'élargissement dans les années 2000 n'y étaient pas totalement préparés, à l'exception des Etats baltes, pour qui la transition du communisme vers l'intégration européenne a été un franc succès<sup>73</sup>.

Pour autant, « [l']Union n'a pas cessé de fonctionner en 2004 », et il est impossible d'avancer une hâte de l'élargissement comme seule explication aux situations nationales quelques peu délicates précédemment avancées en Roumanie et Bulgarie, ou encore aux « défis » démocratiques en Hongrie<sup>74</sup>. L'Union installe donc, dans les années 1990, une sorte de cadre autour de l'adhésion par la mise en place des critères dits de Copenhague. S'ils ne sont que partiellement appliqués au sein de pays mentionnés ci-dessus, ils continuent de faire foi actuellement, à l'heure où l'UE considère de s'élargir aux Balkans occidentaux et à certains pays d'Europe de l'est. Les adhésions des années 2000 peuvent également être avancées comme des précédents en matière de politique d'élargissement. En effet, une rigidité de plus en plus accrue de l'Union vis-à-vis de ces critères a été avancée comme une des raisons de la « fatigue de l'élargissement » éprouvée dans les années 2010<sup>75</sup>.

Concernant le respect des critères de Copenhague, appliqué tant au niveau des candidatures actuelles que des adhésions des années 2000, il me semble pertinent de préciser le rôle joué par la CJUE. Il est en effet prévu que la Commission européenne puisse contrôler l'implémentation concrète de la conditionnalité liée à l'adhésion, même postérieurement à cette dernière<sup>76</sup>. La Roumanie s'est notamment retrouvée dans cette situation. En mai 2021, six demandes préjudicielles opposant des personnes physiques et morales aux autorités nationales ont été portées conjointement devant la Cour des juridictions roumaines<sup>77</sup>. L'objet de ces différentes affaires concernait trois lois adoptées par la Roumanie en 2004 dans le cadre de réformes en vue de son adhésion programmée à l'UE<sup>78</sup>, les requérants contestant la compatibilité de ces lois avec le droit de l'UE<sup>79</sup>.

En ce sens, la Cour des juridictions roumaines a posé une question préjudicielle à la CJUE, qui est compétente au sens des traités européens pour statuer en la matière<sup>80</sup>. La Roumanie est, certes, membre de l'UE depuis 2007, mais il convient de mettre en évidence le contrôle de conditionnalité opéré autour de son adhésion et ce près d'une quinzaine d'années plus tard.

L'importance des valeurs de l'UE<sup>81</sup> au niveau juridique, notamment en matière d'action extérieure a été passablement discutée et critiquée au sein de la littérature. Néanmoins, ces valeurs revêtent d'une importance

---

<sup>70</sup> Alfredo CANAVERO, « La Roumanie et l'Union européenne : le chemin d'adhésion et après ? », in *Synergies Roumanie*, 2021, no. 16, pp. 11-19.

<sup>71</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 4.

<sup>72</sup> Gilles BERTRAND, *op. cit.*, p. 121.

<sup>73</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 4.

<sup>74</sup> Florent MARCIACQ, « L'Union européenne a-t-elle encore une stratégie en matière d'élargissement ? », in *Fondation Jean-Jaurès*, 2019, p. 6.

<sup>75</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 332-333.

<sup>76</sup> Ramses A. WESSEL et Yuliya KASPIAROVICH, « The role of values in EU external relations: a legal assessment of the EU as a good global actor », in *Understanding the EU as a global actor*, 2022, no. 5, p. 103.

<sup>77</sup> COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE, *Affaires jointes c-83/19, c-127/19, c-195/19, c-291/19, c-355/19, c-397/19*, Asociația « Forumul Judecătorilor din România », 2021.

<sup>78</sup> Ramses A. WESSEL et Yuliya KASPIAROVICH, *op. cit.*, p. 104.

<sup>79</sup> COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE, *op. cit.*, paras 47-99, 146-207.

<sup>80</sup> Art 267 TFUE.

<sup>81</sup> Art 2 TUE.

capitale au sein des accords d'adhésion<sup>82</sup>, puisqu'ils accordent une importance prédominante au respect, ainsi qu'à la promotion de ces valeurs, et essentiellement celle de l'état de droit<sup>83</sup>.

En plus de rappeler le rôle des institutions de l'Union en la matière, l'arrêt de la CJUE relatif aux affaires jointes ci-dessus ouvre indéniablement la réflexion vers les débats académiques autour de la situation de l'Ukraine. On peut notamment reprendre Dimitri Kochenov, qui défendait, un mois après le début de l'invasion russe en Ukraine, l'idée d'intégrer cette dernière dans l'UE dès la fin du conflit selon un modèle *accession first, acquis later*<sup>84</sup>. Si l'argumentation de Kochenov semble utopique et difficilement réalisable, elle pourrait néanmoins s'appuyer sur la jurisprudence de la CJUE exposée ci-dessus et utiliser l'argument du contrôle de conditionnalité *a posteriori* opéré par la Commission européenne.

Les doutes mis en avant ci-dessus quant au respect des critères de Copenhague autour des adhésions roumaine et bulgare permettent un parallèle avec la situation des candidats actuels et ainsi à la présente recherche. Le respect de ces critères constitue en effet le défi et l'obstacle majeur des candidats actuels sur le chemin de l'adhésion.

## 2.4. L'Union européenne à 28, puis de retour à 27

Après ses deux premiers élargissements à l'est, que l'on peut par ailleurs regrouper en une seule séquence, le nombre de pays membres de l'UE a quasiment doublé. La politique d'élargissement menée jadis s'est ainsi vu complètement révolutionnée au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle. La question était dès lors de déterminer si l'UE allait poursuivre ainsi et intégrer, à long terme, l'entier des pays européens désireux de la rejoindre. Fort du recul actuellement disponible, il convient évidemment de répondre par la négative. Malgré le retour récent de la politique d'élargissement sur le devant de la scène, seule la Croatie a intégré le club en 2013. Elle est devenue le 28<sup>e</sup> membre de l'UE et le deuxième Etat membre de l'UE issu de l'ex-Yougoslavie après la Slovaquie<sup>85</sup>.

Il est important de préciser que la Croatie ne s'insère pas dans la même dynamique que les douze pays discutés précédemment. Le processus autour d'une adhésion de la Croatie ne démarre qu'en 2003, lorsque le pays dépose sa demande de candidature<sup>86</sup>. A contrario, les pays des élargissements de 2004 et 2007 le font dix années plus tôt en moyenne. En tant qu'Etat balkanique, l'adhésion de la Croatie à l'UE a, à l'époque, contribué à susciter de l'espoir auprès des autres candidats de la région d'entrevoir une adhésion future. C'est notamment le cas de la Serbie et du Monténégro, qui étaient alors en train ou sur le point d'entamer des discussions avec Bruxelles relatives à une éventuelle adhésion. Force est de constater qu'à l'heure actuelle le précédent de l'adhésion croate ne constitue pas un vecteur de l'adhésion des autres Etats balkaniques.

Plus qu'un élargissement à la traîne, l'Union européenne a récemment connu ce qu'on peut appeler le dés-élargissement depuis peu avec le départ de la Grande-Bretagne, membre majeur de l'UE et du tout premier de ses élargissements en 1973. Discuter du départ britannique en détail ne fait que peu de sens dans le cadre de cette recherche. Il constitue néanmoins un élément important de la politique d'élargissement. Comme mentionné plus haut, l'ancien président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker avait avancé le Brexit comme une des raisons pour l'UE de se mettre en retrait en matière de futurs élargissements. La reprise de la présidence de la Commission européenne par Ursula Van Der Leyen en 2019 n'a néanmoins pas constitué de révolution en la matière, puisque toutes les avancées propres à l'élargissement se sont faites post-24 février 2022, date du début de l'invasion russe en Ukraine, ce qui contribue à la rhétorique sécuritaire défendue dans ce mémoire de recherche.

La dimension sécuritaire de l'élargissement apparaît donc au tournant entre le XXI<sup>e</sup> et le XXII<sup>e</sup> siècle lorsque l'Union s'élargit pour la première fois à l'est. Si la dimension sécuritaire s'applique évidemment aux projets d'élargissements actuels de l'UE, ces derniers constituent une révolution en la matière. En effet, si la fin de la Guerre froide a contribué à lancer le processus d'élargissement dans les années 1990, c'est cette fois-ci le

---

<sup>82</sup> Art 49 TUE.

<sup>83</sup> Ramses A. WESSEL et Yuliya KASPIAROVICH, *op. cit.*, pp. 103-104.

<sup>84</sup> Dimitri KOCHENOV, « Take down the wall and make Russia pay for it. The Case for the Immediate Accession of Ukraine to the European Union » in *Verfassungsblog*, 21 mars 2022, [en ligne]. <https://verfassungsblog.de/take-down-the-wall-and-make-russia-pay-for-it/> (consulté le 06 mai 2024).

<sup>85</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 2.

<sup>86</sup> Arolda ELBASANI, *European Integration and Transformation in the Western Balkans*, London, Routledge, 2013, p. 4.



début du conflit entre la Russie et l'Ukraine qui contribue au démarrage du processus d'élargissement des pays d'Europe de l'est (Ukraine, Moldavie et Géorgie), mais également à raviver en quelque sorte les anciens dossiers ouverts en Europe du sud-est. L'action extérieure de l'UE régit les relations avec les Etats tiers, notamment les candidats à son adhésion. On la retrouve au niveau juridique au sein des traités européens.

## Chapitre 3

### L'action extérieure de l'Union européenne

Le titre V du TUE se consacre essentiellement à l'action extérieure de l'UE et les différentes politiques qui en découlent, notamment la PESC. Comme son nom l'indique d'ailleurs parfaitement, l'action extérieure de l'UE concerne les relations entretenues par cette dernière à l'égard des pays tiers, spécialement à l'égard des pays tiers d'Europe géographique qui m'intéressent directement dans le cadre de cette recherche. En matière juridique, l'action extérieure de l'UE s'appuie sur l'article 21 TUE ci-dessous.

« 1. L'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde : la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la Charte des Nations unies et du droit international.

L'Union s'efforce de développer des relations et de construire des partenariats avec les pays tiers et avec les organisations internationales, régionales ou mondiales qui partagent les principes visés au premier alinéa. Elle favorise des solutions multilatérales aux problèmes communs, en particulier dans le cadre des Nations unies [...] »<sup>87</sup>.

L'alinéa premier de l'article 21.1 TUE rappelle les principes de l'UE, plus communément appelés « valeurs » dans le vocabulaire juridique européen<sup>88</sup>, et qui guident sa conduite, notamment en matière de relations avec l'extérieur, y compris son voisinage.

Le second alinéa précise la forme que peut prendre cette action européenne auprès des pays tiers. Concernant ce mémoire de recherche, la référence aux organisations, quel que soit leur type ne semble que peu pertinente. L'accent sera ainsi mis essentiellement sur les relations entretenues entre l'UE et les pays tiers, plus précisément les candidats à son adhésion. Plus spécifiquement, la position de l'UE sur la scène internationale en tant qu'acteur majeur lui permet d'avoir une influence significative. Pour ce qui est des pays candidats à son adhésion (ou souhaitant candidater), on peut notamment avancer le principe de *membership conditionality*, considéré comme l'instrument de politique étrangère le plus puissant à disposition de l'UE<sup>89</sup>. En d'autres termes, l'attractivité représentée par une potentielle adhésion ou association à l'UE permet à cette dernière de diffuser ses valeurs au sein des pays tiers concernés.

En somme, l'article 21 dans son ensemble, et non uniquement son premier paragraphe, régit l'action extérieure de l'UE. Le second paragraphe énonce ainsi les objectifs poursuivis par l'Union dans la conduite de son action extérieure, notamment la sauvegarde de sa sécurité, la consolidation de la démocratie, de l'état de droit et la prévention des conflits. En d'autres termes, l'action extérieure de l'UE vise essentiellement à garantir les valeurs défendues au premier paragraphe, ainsi qu'au second article du TUE. L'ultime paragraphe consacre la conduite de l'action extérieure de l'UE, guidée par les mêmes valeurs, ainsi que la cohérence de cette dernière et de ses politiques. Il précise également le rôle du HR, du Conseil de l'UE et de la Commission européenne en la matière.

Yuliya Kaspiarovich et Ramses A. Wessel ont questionné le rôle juridique des valeurs de l'UE dans la conduite de son action extérieure<sup>90</sup>. A son article 2, le TUE énonce les valeurs sur lesquelles est fondée l'Union :

« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le

---

<sup>87</sup> Art 21 TUE.

<sup>88</sup> Art 2 TUE.

<sup>89</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, p. 327.

<sup>90</sup> Ramses A. WESSEL et Yuliya KASPIAROVICH, *op. cit.*, pp. 92-106.

pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes »<sup>91</sup>.

Kaspiarovich et Wessel ajoutent à cet article définitoire l'article 21 du même traité, énoncé et discuté ci-dessus, mais également l'article 3, plus spécifiquement les paragraphes 1 et 5, promouvant respectivement ces valeurs, au sein de l'Union mais également dans les relations entretenues par cette dernière au niveau international<sup>92</sup>.

Selon la littérature, la conduite de l'action extérieure de l'UE telle que présentée au sein des traités européens peut souffrir de certaines critiques. En premier lieu, l'emploi des différents termes « valeurs, objectifs et principes » offre une certaine confusion en ce qu'ils constituent ou non des synonymes. Kaspiarovich et Wessel avancent notamment que la lecture de l'article 21.1 utilise la notion « principe » dans un sens proche de la définition de « valeur » exposée à l'article 2<sup>93</sup>. Ils suggèrent davantage une lecture combinée des articles 2, 3 et 21 TUE de sorte à comprendre de manière concrète non seulement le contenu mais également la fonction et l'effet de ces valeurs sur la conduite de l'UE de son action extérieure<sup>94</sup>. Un argument renforcé par l'affirmation suivante : « même s'il existe [...] une différence sémantique entre “ valeurs ”, “ principes ” et “ objectifs ”, il semble que les valeurs éclairent l'action extérieure de l'UE via les principes consacrés à l'article 3, paragraphe 5, et/ou l'article 21 du TUE »<sup>95</sup>.

Ensuite, la question de l'importance juridique de ces valeurs au sein de l'action extérieure de l'UE a également occupé les débats académiques. Avant l'étape de Lisbonne, l'Union avait plusieurs différentes possibilités de promouvoir ses valeurs auprès des autres acteurs internationaux. Des instruments toujours à sa disposition dans les années post-Lisbonne<sup>96</sup>. Néanmoins, au sein des actes juridiques liés aux relations extérieures de l'Union, les références aux articles du TUE relatifs aux valeurs au sein de l'action extérieure se font très rares. « Malgré l'attention considérable portée à l'UE en tant qu'acteur normatif, la position juridique des valeurs contenues dans le traité et la manière dont elles imposent effectivement des contraintes juridiques concrètes à l'UE pour agir à l'extérieur [...] restent largement dans l'ignorance »<sup>97</sup>.

Une troisième critique, plus personnelle, insiste sur la reconnaissance à l'Ukraine du statut de candidat en pleine période de conflit. Le second paragraphe de l'article 21 TUE énonce la prévention des conflits comme un objectif poursuivi par l'UE au sein de son action extérieure<sup>98</sup>. Il me semble ainsi légitime de s'interroger si octroyer le statut de candidat à l'Ukraine en pleine guerre avec la Russie ne contredit pas ce principe initial consacré par le droit primaire de l'UE. Ma critique contribue également à souligner la dimension exceptionnelle appliquée à la politique d'élargissement de l'UE depuis maintenant plus de deux ans. S'il a été démontré que l'élargissement à l'est des années 2000 intégrait une dynamique sécuritaire (voir 2.2.), il est indiscutable que la situation actuelle révolutionne sans doute possible encore davantage l'action de l'UE en la matière. La reconnaissance d'une Ukraine candidate et en pleine guerre constitue ainsi une première dans l'histoire de l'Union, là où les douze Etats qui ont adhéré en 2004 et 2007 ont attendu la fin de la Guerre froide pour démarrer leur chemin vers l'UE.

Reconnaître l'Ukraine comme candidate constitue une décision purement géopolitique, qui pour la première fois dans l'histoire de l'élargissement prend le dessus sur l'application légale telle que prévue par la procédure d'adhésion<sup>99</sup> au sein des traités<sup>100</sup>. Il est même possible d'affirmer en ce sens que cette composante géopolitique a également supplanté l'application prévue par l'article 21.2 TUE telle qu'exposée ci-dessus. Selon Roman Petrov et Christophe Hillion, « le retour de la guerre en Europe exige une refonte

---

<sup>91</sup> Art 2 TUE.

<sup>92</sup> Art 3 TUE.

<sup>93</sup> Ramses A. WESSEL et Yuliya KASPIAROVICH, *op. cit.*, p. 95.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 96.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 102.

<sup>96</sup> Marise CREMONA, « Values in EU Foreign Policy », in Malcolm EVAS and Panos KOUTRAKOS (eds.), *Beyond the Established Orders: Policy interconnections between the EU and the rest of the world*, Oxford, Hart Publishing, 2011, pp. 280-281.

<sup>97</sup> Ramses A. WESSEL et Yuliya KASPIAROVICH, *op. cit.*, p. 94, p. 102.

<sup>98</sup> Art 21 TUE.

<sup>99</sup> Art 49 TUE.

<sup>100</sup> Roman PETROV et Christophe HILLION, « Accession through war – Ukraine's road to the EU », in *Common Market Law Review*, 2022, vol. 59, p. 1291.

fondamentale [...] de la façon dont l'UE [...] interagit avec d'autres Etats européens, qu'ils soient candidats à l'adhésion ou non »<sup>101</sup>.

Il est également pertinent de mettre en avant l'aspect temporel. La politique d'élargissement de l'UE a véritablement évolué à la suite de la Guerre froide, plus particulièrement lorsque Bruxelles a prévu de s'élargir à l'est dans les années 1990, élargissement concrétisé au cours des années 2000. Ainsi, l'ensemble de cette seconde partie se consacrera uniquement aux politiques de l'action extérieure de l'UE suivant la signature du Traité de Maastricht, signé en 1992 et qui entre en vigueur en 1993.

L'UE peut ainsi intervenir de manières bien diverses auprès de pays tiers. Cette seconde partie abordera ainsi les différentes politiques englobant les relations de l'Union avec les pays tiers européens, plus précisément ceux qui sont candidats à son adhésion. Dans un premier temps, il conviendra d'aborder la PESC et la PSDC, la seconde étant une composante de la première. La PEV est mise en place dans les années 2000. La différence majeure avec les politiques précédentes réside dans le nom de cette dernière. Mise en place à l'heure de l'élargissement à l'est, elle concerne directement les pays qui vont, des suites de cet élargissement, constituer le nouveau voisinage de l'UE. Elle s'applique à des pays non européens, comme les pays du Maghreb, ou encore à des pays d'Europe de l'est sous ancienne bannière soviétique<sup>102</sup>.

En finalité, l'analyse de cette recherche s'intéresse directement aux relations issues des politiques de l'action extérieure de l'UE auprès des Etats du Partenariat oriental (l'Arménie, l'Azerbaïdjan et le Belarus ne seront que mentionnés car non-candidats à l'adhésion), des Balkans occidentaux (y compris le Kosovo qui n'est que candidat potentiel) et de la Turquie. Ceci correspond à un groupe de 41 Etats<sup>103</sup>, dont 38 des 46 membres du Conseil de l'Europe<sup>104</sup> (les relations avec les membres de l'AELE, le Royaume-Uni et les micro-Etats (Andorre, Monaco et Saint-Marin) ne sont pas abordées).

### 3.1. La politique étrangère de sécurité commune

Brièvement mentionnée dans la partie précédente, la PESC est partie intégrante de l'action extérieure de l'UE. C'est ainsi sans grande surprise qu'elle intègre le cinquième titre du TUE et son article 24 énoncé ci-dessous.

« 1. La compétence de l'Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune.

La politique étrangère et de sécurité commune est soumise à des règles et procédures spécifiques. Elle est définie et mise en œuvre par le Conseil européen et le Conseil, qui statuent à l'unanimité, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement. L'adoption d'actes législatifs est exclue. Cette politique est exécutée par le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et par les États membres, conformément aux traités. Les rôles spécifiques du Parlement européen et de la Commission dans ce domaine sont définis par les traités. La Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente en ce qui concerne ces dispositions, à l'exception de sa compétence pour contrôler le respect de l'article 40 du présent traité et pour contrôler la légalité de certaines décisions visées à l'article 275, second alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne [...] »<sup>105</sup>.

Le premier paragraphe du présent article pose en quelque sorte les fondements de la PESC. Le second alinéa souligne notamment la procédure juridique en la matière, puisque la procédure législative ordinaire<sup>106</sup> initialement régie par les traités européens ne s'applique pas dans ce cas de figure. L'adoption d'actes législatif est d'ailleurs exclue en matière de PESC. Cette politique fonctionne selon un mode de décision essentiellement intergouvernemental et octroie ainsi un rôle éminent aux institutions de représentation des

---

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 1296.

<sup>102</sup> Jean-François DREVET, *op. cit.*, p. 88.

<sup>103</sup> UE (27), Partenariat oriental (6), Balkans occidentaux (6), Turquie et Russie.

<sup>104</sup> Le Kosovo n'est pas membre du Conseil de l'Europe en raison de sa reconnaissance contestée. La Russie s'est retirée du Conseil de l'Europe en 2022 et le Belarus n'en a jamais été membre.

<sup>105</sup> Art 24 TUE.

<sup>106</sup> Art 289 TFUE.

Etats-membres : le Conseil européen et le Conseil de l'UE. Ils statuent sauf indication contraire à l'unanimité. De surcroît, le rôle des autres institutions de l'Union se retrouve fortement marginalisé. La PESC intègre l'architecture institutionnelle de l'UE à la suite du Traité de Maastricht en tant que second pilier, essentiellement intergouvernemental, de cette architecture. Cette politique est exécutée par le HR, un poste introduit par le Traité de Lisbonne en 2009<sup>107</sup>.

L'article 24 TUE dans son ensemble s'applique à la PESC. Le second paragraphe constitue ainsi une certaine justification de la raison d'être de cette politique, alors que le dernier paragraphe, quant à lui, oblige les Etats membres à observer une certaine attitude envers la PESC et sa conduite.

Au niveau contextuel, l'adoption de ce traité suit directement plusieurs événements tels que la chute du mur de Berlin, la fin de la Guerre froide et l'éclatement de la grande Yougoslavie. L'effondrement de cette dernière a constitué la principale motivation de l'UE à se doter d'une telle politique, au moment même où la guerre éclate en Europe du sud-est<sup>108</sup>. A l'époque de son existence, la Yougoslavie était une puissance composée de plusieurs pays, actuellement situés dans cette région : la Serbie, le Monténégro<sup>109</sup>, le Kosovo<sup>110</sup>, la Macédoine du Nord, la Bosnie-Herzégovine, la Slovénie et la Croatie. « [L'] instabilité inquiétante des zones périphériques de l'Union pose la question de la relation de l'Union avec l'extérieur et en premier lieu avec son étranger proche [...] et vise à donner à l'UE une meilleure visibilité sur une scène internationale »<sup>111</sup>. Au début des années 1990, le territoire des pays d'ex-Yougoslavie constitue en ce sens une frontière extérieure de l'UE à l'est de l'Italie et au nord de la Grèce, justifiant dans le même temps la création et l'application de la PESC aux pays concernés.

La PESC poursuit plusieurs objectifs. Il s'agit notamment du maintien de la paix, du renforcement de la sécurité internationale, de la promotion de la coopération internationale et du développement et renforcement de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>112</sup>. Dans un premier temps, la notion de « coopération internationale » renvoie aux relations entretenues par deux ou plusieurs acteurs au niveau international. Dans le cadre de ce mémoire de recherche, il s'agit de relations entre pays ou groupes de pays, puisque je traite des relations entretenues par l'UE et les Etats candidats à cette dernière. Les relations avec l'OTAN ou l'ONU sont également évoquées. Les éléments relatifs au maintien de la paix, au renforcement de la démocratie et de l'état de droit font davantage écho à la question des critères de Copenhague évoquée ci-dessus, rappelant d'une part les célèbres élargissements des années 2000 mais également la situation des pays actuellement candidats à l'adhésion (voir 4.1.1.). Enfin, la simple mention du terme « renforcement de la sécurité internationale » se suffit à elle-même, puisqu'il s'agit du cœur véritable de la présente recherche.

La PESC se localise directement au sein des dispositions de l'action extérieure au sein des traités européens<sup>113</sup>. L'UE est intervenue auprès de nombreux pays en matière de PESC. Difficile voire impossible d'en fournir une liste exhaustive, mais les pays de l'ancienne Yougoslavie mentionnés ci-dessus constituent les pays qui sont directement concernés par ce mémoire de recherche. A cette liste s'ajoute l'Albanie, un pays d'Europe du sud-est bordé par les mers Adriatique et Ionienne à l'ouest, la Grèce au sud et certains des pays ex-yougoslaves au nord et à l'est. Complètement indépendante de la Yougoslavie, elle est sous bannière communiste jusqu'au début des années 1990<sup>114</sup>. Les relations entretenues entre l'UE et les Balkans occidentaux prennent directement place dans un processus intitulé « PSA » (voir 3.3.1.) qui démarre à la fin des années 1990 au sein de la région.

---

<sup>107</sup> Art 18.2 TUE.

<sup>108</sup> Alexandre LAMBERT, « Les interventions “ militaires ” de l'Union européenne dans les Balkans », in *Relations Internationales*, 2006, vol. 1, no. 125, p. 59.

<sup>109</sup> La Serbie et le Monténégro ne formaient qu'un seul et unique Etat jusqu'en 2006, la Serbie-et-Monténégro.

<sup>110</sup> Le Kosovo proclame son indépendance unilatérale de la Serbie en 2008.

<sup>111</sup> Stéphane PFISTER, *Les avantages comparatifs de l'Union européenne dans la gestion des crises et la sortie des conflits*, Genève, Institut européen de l'Université de Genève, « Collection Euryopa », 2004, p. 28.

<sup>112</sup> UNION EUROPEENNE, *La Politique étrangère de sécurité commune*, [en ligne]. [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy\\_fr](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy_fr), en ligne (consulté le 22 janvier 2024).

<sup>113</sup> Art 21-46 TUE.

<sup>114</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 12.

La création d'une PESD au début des années 1990 témoigne indéniablement d'une volonté de l'UE de s'affirmer comme un acteur international majeur à l'époque, à la suite directe de la fin de la Guerre froide. Néanmoins, il semble délicat de prêter le terme de « succès » en ce qui concerne l'action de l'UE au sud-est de l'Europe dans les années 1990. De nombreux auteurs ont questionné le rôle de l'UE à cette période, auteurs selon lesquels l'Union a joué un rôle largement minime en ex-Yougoslavie, particulièrement en comparaison avec l'OTAN ou l'ONU, qui s'affirment comme les pionniers de la communauté internationale à l'époque. « L'essentiel se décidait certes à Bruxelles, mais au siège de l'OTAN »<sup>115</sup>. Néanmoins, l'UE a su bénéficier de l'OTAN en tant que partenaire plus qu'en tant que concurrent, puisque les deux bénéficiaient d'un intérêt et d'une vision communs concernant la gestion de crises<sup>116</sup>.

Plus qu'une comparaison entre action européenne et otanienne, il convient d'identifier cette faiblesse européenne comme un catalyseur de l'action extérieure de l'UE. La difficulté de l'UE à agir en Yougoslavie dans les années 1990, à la frontière directe de son territoire, a conduit les Etats membres de l'UE à agir et à créer une PESD, actuellement PSDC<sup>117</sup>. L'instauration de la PSDC vise à « faire de l'Union une institution “ autonome ” dans le domaine de la gestion de crise »<sup>118</sup>. Certains lui ont d'ailleurs prêté le terme de « bras armé », à comprendre comme la partie « défense » de la PESD<sup>119</sup>.

La PSDC est régie par la section 2 du titre V TUE<sup>120</sup>. Selon les traités, elle constitue ainsi une partie intégrante de la PESD. Elle s'appuie également sur des moyens militaires et civils qui lui permettent d'agir dans le cadre de missions en dehors du territoire de l'UE afin d'assurer la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale. Ceci lui a notamment permis de mener différentes missions militaro-civiles dans les pays des Balkans occidentaux, spécifiquement en Macédoine du Nord et en Bosnie-Herzégovine<sup>121</sup>.

Compte tenu du fait que la PSDC est une composante de la PESD, il est possible de reprendre certaines des remarques effectuées concernant l'analyse de l'article 24 TUE ci-dessus. En effet, la PSDC écarte également toute composante communautaire de son action et n'offre un rôle que très peu marginal à certaines des institutions de l'UE. De plus, comme 23 des 27 pays membres de l'UE sont également membres de l'OTAN, les dispositions ci-dessus règlent également la situation de pays doublement représentés à Bruxelles. Il convient également de souligner le choix de ne pas procéder à l'analyse de l'ensemble des dispositions relatives à la PSDC.

### 3.2. La politique européenne de voisinage

Au contraire de la PESD, la PEV intègre le premier titre du TUE et non le cinquième. Elle est régie par l'article 8 TUE ci-dessous.

« 1. L'Union développe avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération.

2. Aux fins du paragraphe 1, l'Union peut conclure des accords spécifiques avec les pays concernés. Ces accords peuvent comporter des droits et obligations réciproques ainsi que la possibilité de conduire des actions en commun. Leur mise en œuvre fait l'objet d'une concertation périodique »<sup>122</sup>.

Le premier élément qui semble pertinent d'avancer est la place de l'article ci-dessus au sein des traités européens. Si l'article 21 relatif à l'action extérieure de l'UE prend place au sein du titre V, son article 8 intègre le premier titre du TUE relatif aux dispositions générales. Le lancement de la PEV est postérieur

---

<sup>115</sup> Liridon LIKA, « Risques et défis sécuritaires de la (non)-intégration des Balkans occidentaux dans l'Union européenne », in Sophie WINTGENS (et al.), *L'insécurité en question : définition, enjeux et perspectives*, Liège, Éditions Presses Universitaires de Liège, 2015, p. 125.

<sup>116</sup> Barbara DELCOURT (et al.), *L'Union européenne et la gestion de crises*, Bruxelles, Institut d'études européennes, 2007, pp. 157-158.

<sup>117</sup> Liridon LIKA, *op. cit.*, p. 119, p. 122.

<sup>118</sup> Barbara DELCOURT (et al.), *op. cit.*, p. 169.

<sup>119</sup> Alexandre LAMBERT, *op. cit.*, p. 60.

<sup>120</sup> Art 42-46 TUE.

<sup>121</sup> Alexandre LAMBERT, *op. cit.*, pp. 59-72.

<sup>122</sup> Art 8 TUE.

d'une dizaine d'années à celui des débuts de l'action extérieure de l'UE au début des années 1990. Ainsi, si la PEV est certes abordée dans la seconde partie de ce mémoire de recherche, elle n'en est pas pour autant une politique d'action extérieure au sens des traités européens. La nécessité d'introduire une telle politique réside dans la définition du nouveau voisinage de l'UE, une fois cette dernière élargie à l'est. Il convient également de préciser ce que le législateur européen entend par « le voisinage de l'Union ». Il s'agit ainsi non uniquement des frontières terrestres mais également maritimes du territoire de cette dernière<sup>123</sup>.

De plus, le premier paragraphe du présent article reprend le terme de valeurs, qui fait notamment écho à l'article 21 TUE évoqué ci-dessus. Les rapports du Parlement européen précisent d'ailleurs que les objectifs de la PEV intègrent la sécurité et la stabilité<sup>124</sup>, ce qui fait ouvertement écho au PSA, le processus appliqué aux pays des Balkans occidentaux dès la fin des années 1990. Pour autant, la PEV et la PESC sont deux politiques complètement distinctes et impossibles à comparer.

La seconde partie de l'article 8 consacre la stratégie à disposition de l'UE dans le cadre de cette politique. Le terme « conclusion des accords » renvoie ainsi directement aux accords bilatéraux existants entre l'UE et les pays concernés par la PEV. Les accords d'association conclus par Bruxelles avec les anciennes républiques soviétiques dans les années 2010 (voir 4.2.) sont postérieurs au lancement de la PEV mais constituent la pierre angulaire de la relation bilatérale entre ces dernières et Bruxelles.

Le lancement de la PEV est postérieur à celui de la PESC. L'explication réside dans les motivations qui ont poussé l'UE à mettre en place ces deux politiques distinctes. Si la PESC démarre post-Maastricht, motivée par la volonté de contrôler l'instabilité en Europe du sud-est des suites de la chute de la Yougoslavie, la PEV est lancée en 2004 à l'heure de l'élargissement de l'UE à l'est. Contrairement à la PESC qui, comme développé précédemment, est une véritable « politique de compétence de l'UE », la PEV s'inscrit davantage comme un cadrage des relations de Bruxelles avec son nouveau voisinage à l'heure de s'élargir à l'est<sup>125</sup>.

L'élargissement de 2004, qui concorde avec l'année de lancement de la PEV, concerne huit Etats d'Europe de l'est. Les adhésions retardées de la Bulgarie et de la Roumanie sont néanmoins déjà prévues et en quelque sorte d'ores et déjà intégrée dans la logique de la PEV comme une partie du territoire de l'UE. A l'heure de définir son nouveau voisinage, l'UE s'affirme ainsi forte d'un territoire formé de 27 pays.

Ainsi, les pays concernés par la PEV à l'est sont la Russie, le Belarus, l'Ukraine, la Moldavie et la Turquie. La Turquie n'est néanmoins pas éligible à la PEV, puisqu'elle bénéficie en effet du statut de candidat depuis 1999 et qu'elle est sur le point de démarrer des négociations avec Bruxelles autour de son adhésion<sup>126</sup>.

La Russie ne se voyait, quant à elle, pas comme un voisin ordinaire de l'UE et a choisi de décliner l'invitation à la PEV, qui induit selon elle une dynamique asymétrique entre l'UE et ses partenaires. Le plus grand voisin de l'UE, fort de sa frontière avec la Pologne, les Etats baltes et la Finlande sur plus de 2000 kilomètres, était pourtant une partie intégrante et en quelque sorte la pierre angulaire du projet avant que celui-ci ne soit lancé par l'UE<sup>127</sup>. De plus, l'Union a souvent rappelé que l'objectif de la PEV constituait à renforcer la coopération de l'UE avec son voisinage et en aucun cas à s'opposer d'une quelconque manière à son grand voisin<sup>128</sup>.

Enfin, les pays des Balkans occidentaux constituant le nouveau voisinage de l'UE ont été écartés de la PEV selon une rhétorique proche de celle appliquée à la Turquie. La Croatie possédait déjà notamment le statut de candidat en 2004<sup>129</sup>. De plus, les relations de ces pays avec l'UE s'inscrivaient déjà dans le PSA depuis son lancement en 1999<sup>130</sup>. Au final, l'UE va légèrement élargir la conception initiale de la PEV. Elle intégrera

---

<sup>123</sup> Chantal LAVALEE, « La Politique européenne de voisinage à l'épreuve de la guerre en Ukraine », in *Les Champs de Mars*, 2017, vol. 1, no. 29, p. 112.

<sup>124</sup> PARLEMENT EUROPEEN, *La politique européenne de voisinage*, [en ligne]. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/170/la-politique-europeenne-de-voisinage>, 2023 (consulté le 15 janvier 2024).

<sup>125</sup> Chantal LAVALEE, *op. cit.*, pp. 109-110.

<sup>126</sup> Jean-François DREVET, *op. cit.*, p. 88.

<sup>127</sup> Chantal LAVALEE, *op. cit.*, p. 112.

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 122.

<sup>129</sup> Arolda ELBASANI, *op. cit.*, p. 4.

<sup>130</sup> Chantal LAVALEE, *op. cit.*, p. 117.

en effet la totalité des six anciennes républiques soviétiques en ajoutant aux trois premiers pays voisins les trois pays du Caucase ; la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Si ces trois derniers ne comptent, ni en 2004 ni actuellement, de frontière terrestre avec l'UE, la Géorgie peut constituer une sorte de frontière maritime de l'UE avec la Roumanie et la Bulgarie par la situation de ces trois pays aux côtes de la Mer Noire. Ainsi, la PEV s'applique à l'est des frontières de l'UE à six pays de l'Europe géographique.

Si l'année 2004 est rendue célèbre comme celle de l'élargissement à l'est, il ne faut pas oublier qu'elle consacre également l'adhésion de deux Etats méditerranéens que sont Chypre et Malte. Ainsi, la logique de la PEV n'est pas uniquement celle du voisinage oriental de l'UE mais bien celle d'une politique des voisinages. Elle s'applique donc également aux voisins maritimes de l'UE au sud de la Méditerranée<sup>131</sup>. Bien évidemment, ce mémoire de recherche ne s'applique pas à ce groupe de pays.

La PEV s'adresse ainsi à 16 pays non membres de l'UE au total, mais se veut de nature bilatérale entre l'UE et chacun des pays concernés par la PEV. Elle ne doit en aucun cas être comprise comme un cadre régional multilatéral. Cette dernière remarque renforce le postulat précédent avancé par la Russie de « dynamique asymétrique », où l'UE est indéniablement en position de force vis-à-vis du pays tiers. La stratégie de la PEV consiste en « l'octroi de nouveaux avantages [qui doit] aller de pair avec les progrès réalisés par les pays partenaires dans la mise en œuvre des réformes politiques et économiques »<sup>132</sup>.

La PEV est néanmoins clairement à distinguer du processus d'élargissement<sup>133</sup>. La première vise à « renforcer la coopération existante avec les voisins de l'Europe élargie au sud et à l'est, mais sans pour autant inclure la perspective de l'adhésion »<sup>134</sup>. On peut par ailleurs reprendre les mots de l'époque prononcés par Romano Prodi : « la PEV est apparue [...] comme la solution permettant de bonifier la coopération existante, en offrant “ tout sauf les institutions ” »<sup>135</sup>. En ce sens, la PEV se différencie clairement de la PESC, ce qui rend inimaginable la comparaison entre ces deux politiques. L'UE est notamment intervenue dans le cadre de la PESC en Macédoine du Nord et en Bosnie-Herzégovine au début des années 2000 (voir 3.3.1.), deux pays des Balkans occidentaux qui reçoivent à la même époque de concrètes perspectives en matière d'adhésion. Au-delà des différences, certains objectifs poursuivis dans les deux cas de figure sont susceptibles de résonner.

Conformément à la suite de ce mémoire de recherche, il est possible d'apporter une précision supplémentaire en la matière. La PEV s'appuie en effet grandement sur différents instruments juridiques de l'Union, essentiellement sur les accords existants entre cette dernière et les différents Etats<sup>136</sup>. En ce sens, on peut mentionner les accords d'association négociés par l'UE avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie. Les deux premiers sont des candidats officiels à l'adhésion à l'UE depuis l'année 2022. La Géorgie a manifesté à la même date que la Moldavie sa volonté d'obtenir le même privilège mais a patienté durant des mois avec le statut de candidat potentiel<sup>137</sup> à une éventuelle adhésion. Elle n'obtiendra le statut de candidat officiel qu'à la toute fin de l'année 2023. Les accords d'association ont été signés et ratifiés au cours des années 2010 de manière individuelle par l'UE avec chacun de ces Etats. La quatrième partie de ce mémoire de recherche concerne directement l'intégration des candidats actuels à l'Union et aborde ainsi ces trois accords, ainsi que ceux conclus entre Bruxelles et les autres Etats candidats à son adhésion.

Pour des raisons évidentes, il semble nécessaire de mettre en évidence la rupture générée par le conflit qui sévit en Ukraine depuis février 2022<sup>138</sup>. Dans une recherche récente, Jean-François Drevet évoquait d'ailleurs que « [l]es effets [de la guerre] se font déjà sentir bien au-delà, en particulier aux républiques ex-soviétiques éligibles à la politique européenne de voisinage (PEV) »<sup>139</sup>. La nature même de la PEV a toujours été les relations entre l'UE et son voisinage. Néanmoins et comme mentionné en introduction, trois Etats concernés par cette politique se sont vus reconnaître un statut de candidat à l'adhésion, ce qui ouvre indéniablement la voie à une possible future adhésion. Ce revirement constitue ainsi une des raisons d'être

---

<sup>131</sup> Jean-François DREVET, *op. cit.*, p. 88.

<sup>132</sup> Chantal LAVALLEE, *op. cit.*, p. 126.

<sup>133</sup> PARLEMENT EUROPEEN, *op. cit.*

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> Romano PRODI, *L'Europe élargie. Une politique de proximité comme clé de la stabilité*, Bruxelles, 6 décembre 2002.

<sup>136</sup> PARLEMENT EUROPEEN, *op. cit.*

<sup>137</sup> Pour la candidature potentielle, voir le statut du Kosovo (4.1.2.).

<sup>138</sup> Laure DELCOUR, *op. cit.*, p. 37.

<sup>139</sup> Jean-François DREVET, *op. cit.*, p. 88.



de la présente recherche, à tel point que la Commission européenne a récemment précisé que la PEV était également responsable de l'élargissement<sup>140</sup>.

### 3.3. Application au sein des Etats candidats

#### 3.3.1. Le Processus de stabilisation et d'association

La chute du mur de Berlin et la fin de la Guerre froide ont laissé un grand nombre d'Etats orphelins, notamment dans la sphère (sud-)est de l'Europe. Si l'Union concrétise dans les années 2000 les adhésions de douze nouveaux membres, un nombre très important d'Etats d'Europe géographique reste en retrait du programme d'adhésion. C'est notamment le cas des Balkans occidentaux, un groupe d'une demi-douzaine de pays d'Europe du sud-est. Il s'agit de l'Albanie et des Etats qui naissent de l'implosion yougoslave (hormis la Slovénie qui s'accroche au wagon de l'élargissement de 2004). « Au cours des années, les Balkans occidentaux ont dominé l'attention des universitaires en tant que région de conflits violents et de transitions retardées par rapport aux transformations douces et pacifiques ailleurs en Europe centrale et orientale »<sup>141</sup>.

Pour la région des Balkans occidentaux, les années 1990 résonnent avec le lourd fardeau des conflits, ce que beaucoup ont appelé « le lourd héritage des guerres »<sup>142</sup>. Il ne fait désormais plus aucun doute que l'UE était présente dans la région dans les années 1990, et ce quel que soit le succès qu'elle a rencontré. La situation a néanmoins évolué au fil de ces années à tel point que l'eupéanisation des Balkans occidentaux démarre véritablement en 1999 lorsque Bruxelles lance le PSA, qui constitue un véritable cadre des relations entre l'UE et les pays de la région<sup>143</sup>. Plus précisément, le PSA consiste en la signature d'ASA entre l'UE et les pays concernés et la reconnaissance de perspectives d'adhésion<sup>144</sup>. Si l'approche du PSA concerne l'entier des pays des Balkans occidentaux, Bruxelles privilégie une approche bilatérale avec chacun de ces pays, ce qui contribue à une certaine hétérogénéité régionale.

Si la Croatie, la Serbie, le Monténégro, la Macédoine du Nord, l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine ne deviennent pas de nouveaux membres de l'UE au cours des années 2000, la volonté de Bruxelles est sans doute possible d'intégrer au plus vite ces pays à l'UE, de manière à éviter que le territoire groupé de ces Etats ne devienne une enclave des pays membres de l'UE<sup>145</sup>.

Au début des années 2000, la présence de l'Union dans les Balkans occidentaux était sans doute à son apogée. Une présence qui s'est matérialisée par la tenue des missions militaires et civiles au sein de certains Etats des Balkans occidentaux. L'UE a ainsi enchaîné les missions MPUE et ALTHEA en Bosnie-Herzégovine et CONCORDIA et PROXIMA en Macédoine du Nord lors des années 2003 et 2004<sup>146</sup>. Menées dans le cadre de la PESD et de la PSDC et le plus souvent en collaboration avec d'autres acteurs de la communauté internationale (OTAN et ONU), ces missions avaient comme objectifs le renforcement de l'état de droit au niveau national, la mise en œuvre d'accords de paix, ou encore préparer l'avenir du pays en Europe<sup>147</sup>. « L'engagement de l'UE en Bosnie-Herzégovine et en Macédoine illustre les responsabilités croissantes qu'elle assume dans le domaine de la sécurité des pays des Balkans occidentaux »<sup>148</sup>. Une rhétorique antérieure de vingt ans à la guerre en Ukraine, mais qui contribue à placer l'UE comme l'acteur majeur du maintien de la sécurité internationale en Europe.

L'année 2003 reste probablement pour les Balkans occidentaux l'année phare de leur eupéanisation. Lors du Conseil européen de Thessalonique, ces Etats se voient reconnaître sans exception une claire perspective d'adhésion de la part de l'UE sous réserve du respect des critères de Copenhague. « L'eupéanisation des

---

<sup>140</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Le voisinage européen et les négociations d'élargissement*, [en ligne]. [https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/european-neighborhood-and-enlargement-negotiations\\_en](https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/european-neighborhood-and-enlargement-negotiations_en), 2023 (consulté le 16 janvier 2024).

<sup>141</sup> Arolda ELBASANI, *op. cit.*, p. 4.

<sup>142</sup> Pierre MIREL, « Union européenne-Balkans occidentaux : les illusions perdues », in *Politique étrangère*, 2022, vol. 4, p. 12.

<sup>143</sup> Franz-Lothar ALTMANN, « Les Balkans occidentaux et l'Union », in *Politique étrangère*, 2005, vol. 69, no. 4, p. 799.

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 795.

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 799.

<sup>146</sup> Alexandre LAMBERT, *op. cit.*, pp. 59-72.

<sup>147</sup> *Ibid.*, pp. 62-70.

<sup>148</sup> Franz-Lothar ALTMANN, *op. cit.*, p. 803.

Balkans occidentaux est [à l'époque] en cours », et à l'heure de s'élargir à l'est, ceci contribue à témoigner d'une certaine volonté de l'UE de reproduire dans la région des Balkans occidentaux ce qu'elle est sur le point de réussir en Europe de l'est<sup>149</sup>.

La Croatie a adhéré à l'UE en 2013, concrétisant en l'espace de dix ans la perspective d'adhésion reçue de Bruxelles. Un précédent non négligeable, dans la mesure où le pays intègre pleinement le PSA en tant que membre des Balkans occidentaux à la fin des années 1990. Néanmoins, le PSA est de nature bilatérale et il est indéniable que la Croatie se détachait depuis longtemps du reste des Balkans occidentaux. On lui prêtait d'ailleurs dès 2005 d'être « en voie de slovénisation »<sup>150</sup> en comparaison avec son voisin qui avait pour rappel adhéré une année plus tôt à l'UE. Malgré un constat d'échec (actuel) dans la région, l'UE a récemment rappelé que « l'intégration des Balkans occidentaux [était] dans l'intérêt géostratégique de l'UE »<sup>151</sup>. Un constat de 2021 sans doute encore plus véridique après 2022 et la situation de conflit en Ukraine.

### 3.3.2. Le Partenariat oriental

Le Partenariat oriental doit être compris comme une dimension régionale de la PEV. Son but premier était de « renforcer les relations de l'Union avec la plupart de ses voisins orientaux »<sup>152</sup>. Lancé en 2009, il concerne ainsi les six anciennes républiques soviétiques que sont l'Ukraine, la Géorgie, la Moldavie, le Belarus, l'Arménie et l'Azerbaïdjan<sup>153</sup>. Les termes employés par le Parlement européen permettent ainsi de préciser la non-participation de la Russie au programme, ce qui ne surprend pas vraiment compte tenu de la réaction russe vis-à-vis de la mise en place de la PEV quelques années auparavant.

Dans une mesure évidente, le Partenariat oriental n'intègre pas les pays du voisinage sud de l'UE. L'Union pour la Méditerranée constitue une sorte de penchant pour ces pays, en plus d'intégrer d'autres pays (Monaco, Mauritanie) et des Etats candidats (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Turquie). Elle n'est pas développée dans le cadre de ce mémoire de recherche.

« Le principal objectif du Partenariat oriental est d'accélérer l'association politique et d'approfondir l'intégration économique entre l'Union et ses voisins d'Europe orientale »<sup>154</sup>. L'UE a d'ailleurs un rôle primordial à jouer en la matière, puisqu'elle constitue presque sans exception le partenaire principal de tous les pays de son voisinage et de surcroît du Partenariat oriental. Le dilemme de l'UE reste néanmoins la coopération avec les régimes autoritaires, en place dans plusieurs de ces pays. La priorité de l'Union reste la promotion de ses valeurs au sein de la région<sup>155</sup>.

Contrairement à l'Union pour la Méditerranée évoquée ci-dessus, le Partenariat oriental est souvent considéré comme peu institutionnalisé<sup>156</sup>. Néanmoins, ce dernier consacre la conclusion des célèbres accords d'association entre l'UE et les anciennes républiques soviétiques. Ces accords sont souvent évoqués comme la pièce maîtresse du partenariat, tant comme succès de l'intégration européenne que source de tensions (voir 4.2.)<sup>157</sup>. Si la partie suivante de ce mémoire de recherche abordera cette question en détail, la conclusion des accords d'association entre l'UE et le trio Ukraine, Moldavie et Géorgie a contribué à jouer avec les nerfs de la Russie, plus particulièrement de son président Vladimir Poutine. L'accord d'association constitue en effet une étape supplémentaire en matière d'intégration européenne, dans le sens où il octroie aux pays signataires une clause de libre-échange approfondie avec l'UE appelée ALECA (voir 4.2.1.)<sup>158</sup>. Cette progression indéniable de la coopération européenne aux frontières de la Russie a contribué à irriter profondément le président russe, qui n'a pas hésité à réaffirmer que les anciennes républiques soviétiques constituaient une « zone d'influence russe »<sup>159</sup>. Si cette affirmation vaut pour l'ensemble de la sphère ex-

---

<sup>149</sup> *Ibid.*

<sup>150</sup> Francine BOIDEVAUX, « L'Europe gère les Balkans. La responsabilité finale reste au concert des puissances », in *Relations Internationales*, 2005, vol. 1, no. 121, p. 98.

<sup>151</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 7.

<sup>152</sup> PARLEMENT EUROPEEN, *op. cit.*

<sup>153</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 331.

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> Chantal LAVALEE, *op. cit.*, p. 127.

<sup>156</sup> *Ibid.*, p. 120.

<sup>157</sup> *Ibid.*, p. 121.

<sup>158</sup> Jean-François DREVET, *op. cit.*, pp. 90-91.

<sup>159</sup> Chantal LAVALEE, *op. cit.*, pp. 120-121.

soviétique, elle s'est particulièrement matérialisée dans le contexte de l'accord d'association entre l'Union et l'Ukraine (voir 4.2.1.).

Dès février 2022, la rupture engendrée par le contexte international a poussé la moitié des pays membres du Partenariat oriental à changer de statut auprès de l'Union. Cela contribue à véritablement poser la question de l'avenir de la politique de l'UE en la matière. Indéniablement, l'évolution de la situation ukrainienne auprès de l'UE suscite l'espoir des autres membres du Partenariat oriental<sup>160</sup>. Bruxelles a déjà accordé le statut de candidat à la Moldavie, ainsi qu'à la Géorgie dans un second temps. La Moldavie suit également grandement les traces de l'Ukraine, puisque le Conseil européen a également accepté d'entreprendre, à la même date que l'Ukraine, des négociations autour d'une adhésion. Si cet « effet » domino ne concerne pas pour l'heure l'Arménie et l'Azerbaïdjan, on peut se demander dans quel mesure leur statut pourrait évoluer dans un futur proche. La question semble enfin plus hypothétique pour le Belarus, qui continue de s'associer grandement à la Russie, notamment au cœur du conflit actuel opposant cette dernière à l'Ukraine.

Dans le cadre de cette recherche, il semble donc particulièrement pertinent de souligner le changement de statut de certains pays éligibles à la PEV. La dimension de sécurité internationale induite par le début du conflit russo-ukrainien semble indéniablement influencer la situation de ces pays, qui sont devenus des candidats officiels à l'adhésion. Tout comme l'action extérieure de l'UE, la candidature à cette dernière est réglée au sein des traités européens.

---

<sup>160</sup> Jean-François DREVET, *op. cit.*, p. 87.

## Chapitre 4

# L'intégration européenne des Etats candidats depuis la fin de la Guerre froide

### 4.1. La candidature à l'adhésion à l'Union européenne

Ce mémoire de recherche s'intéresse directement à l'aspect sécuritaire de l'intégration européenne des Etats candidats à l'adhésion à l'UE. En prenant comme base les articles 49 TUE et 216 TFUE, il est ainsi indispensable d'aborder la relation bilatérale de l'UE avec chacun des candidats à son adhésion, de sorte à comprendre les enjeux autour de chaque candidature et ainsi formuler au mieux une réponse claire à la question de recherche. Au niveau juridique, la candidature à l'UE est régie par l'article 49 TUE ci-dessous.

« Tout État européen qui respecte les valeurs visées à l'article 2 et s'engage à les promouvoir peut demander à devenir membre de l'Union. Le Parlement européen et les parlements nationaux sont informés de cette demande. L'État demandeur adresse sa demande au Conseil, lequel se prononce à l'unanimité après avoir consulté la Commission et après approbation du Parlement européen qui se prononce à la majorité des membres qui le composent. Les critères d'éligibilité approuvés par le Conseil européen sont pris en compte.

Les conditions de l'admission et les adaptations que cette admission entraîne en ce qui concerne les traités sur lesquels est fondée l'Union, font l'objet d'un accord entre les États membres et l'État demandeur. Ledit accord est soumis à la ratification par tous les États contractants, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives »<sup>161</sup>.

Le premier alinéa de l'article ci-dessus énonce en premier lieu les conditions qui régissent la candidature d'un Etat à l'UE. Elle s'offre en premier lieu exclusivement aux Etats européens. « Avant même le critère démocratique, le premier seuil d'éligibilité à l'adhésion renvoie au fait d'être un Etat " européen ", sans autre précision »<sup>162</sup>. Ainsi, les Etats qui cochent la case de l'Europe géographique peuvent demander à candidater en ce sens. Ensuite, tout pays qui candidate se doit de respecter les valeurs défendues par l'Union à l'article 2 TUE ci-dessous.

« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes »<sup>163</sup>.

Également mise en avant dans la partie relative à l'action extérieure de l'UE ci-dessus, la question des valeurs ouvre indéniablement la voie à la notion de « critères d'éligibilité » ci-dessus, qui sous-entend une référence à la question des critères de Copenhague (voir 2.3.). Au sens de la loi, le respect de ces critères constitue une condition à la candidature à l'UE.

Hormis les conditions exposées ci-dessus, l'article 49 expose également la procédure régissant toute candidature à l'UE. Un processus assez long composé de plusieurs étapes. « La procédure établie par l'article 49 du traité est bien connue » et dépend d'une volonté politique non-négligeable tant du côté du candidat que des Etats membres<sup>164</sup>. L'unanimité requise par la procédure régie par cet article confère par ailleurs un droit de veto à chacun des Etats membres de l'UE<sup>165</sup>.

---

<sup>161</sup> Art 49 TUE.

<sup>162</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, pp. 107-109.

<sup>163</sup> Art 2 TUE.

<sup>164</sup> Jean-François DREVET, « L'Ukraine, 28<sup>e</sup> Etat membre ? », in *Futuribles*, 2022, vol. 4, no. 449, p. 111.

<sup>165</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, « Serbia's EU membership, the corner stone of Western Balkans, into question », in *Eastern Journal of Regional Studies*, 2020, vol. 6, no. 2, p. 23.

Ce mémoire de recherche s'intéresse à la question des candidatures actuelles à l'UE. Plusieurs pays ont été candidats par le passé. La plupart d'entre eux ont concrétisé le passage du statut de candidat à celui de membre comme la Croatie qui en est l'exemple le plus récent. Certains Etats ont également envisagé adhérer à l'UE par le passé, mais ont fini par choisir un autre chemin. Les candidats actuels partagent de manière globale une volonté d'adhérer à l'UE dans un futur le plus proche possible. Les candidatures abandonnées concernent trois pays qui, à l'inverse, auraient pu assez facilement rejoindre l'UE, mais qui se sont finalement rétractés pour diverses raisons. La contribution à cette recherche réside dans l'illustration de la différence de situation entre candidatures abandonnées et candidatures actuelles.

Le cas norvégien a déjà brièvement été exposé ci-dessus. Intégrée dans le marché intérieur de l'UE depuis son lancement, comme l'Islande et le Liechtenstein, son adhésion a été au programme du deuxième et du cinquième élargissement de l'UE. Les deux référendums au niveau national se sont néanmoins soldés par la négative, barrant la route du pays vers l'UE.

C'est également le cas de la Suisse, qui à l'inverse fut la seule à refuser l'EEE en 1992 après un référendum négatif historique. La Suisse dépose également une demande d'adhésion à l'UE au début des années 1990, qui sera finalement retirée quelques années plus tard<sup>166</sup>. La situation de l'Islande est enfin hybride à celle de la Suisse et de la Norvège. Si elle retire sa demande d'adhésion en 2015, elle intègre également l'EEE dès son entrée en vigueur<sup>167</sup>.

L'adhésion de ces trois Etats n'est en aucun cas à l'ordre du jour actuellement. Il semble néanmoins important de préciser qu'en 2015, les spécialistes de l'intégration européenne comparaient leur situation, très éloignée d'une hypothétique adhésion, à celle de l'Ukraine<sup>168</sup>. Ceci contribue ainsi à la recherche, puisqu'illustrant indéniablement le changement de statut de l'Ukraine depuis le mois de février 2022.

Actuellement, dix pays souhaitent rejoindre l'UE. Parmi ces dix pays, quatre sont devenus des candidats officiels postérieurement à l'invasion russe de l'Ukraine et cinq d'entre eux étaient déjà des candidats officiels.

Discuter des candidatures abandonnées permet également d'émettre un autre parallèle. Si la Turquie reste officiellement une candidate à l'UE, son chemin vers l'adhésion est considérablement chaotique voire même à l'arrêt.

En compagnie des Turcs, quatre pays d'Europe du sud-est complètent les rangs des candidatures « de longue date ». La Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie et l'Albanie sont en effets des candidats à l'adhésion depuis dix ans au minimum. Cette liste aurait pu intégrer le Kosovo, mais sa reconnaissance non unanime tant au niveau international que parmi les Etats membres de l'UE le rend à l'heure actuelle impossible<sup>169</sup>.

Pour compléter le club des Balkans occidentaux, la Bosnie-Herzégovine est devenue candidate à l'adhésion à la fin de l'année 2022. Une candidature postérieure au début de la guerre entre la Russie et l'Ukraine et surtout postérieure de six mois à la reconnaissance du même statut pour l'Ukraine et la Moldavie. La Géorgie est à l'heure actuelle le dernier pays reconnu comme candidat officiel à l'UE depuis la fin de l'année 2023. Il convient de préciser que la reconnaissance des candidatures à l'est se fait intégralement à la suite de l'agression russe.

La suite de ce mémoire de recherche présente ainsi l'état actuel des candidatures de chacun des dix Etats souhaitant officiellement adhérer à l'UE. La situation du Kosovo est analysée, bien qu'il ne dispose que du statut de candidat potentiel à l'adhésion. Conformément aux postulats théoriques avancés jusqu'ici, il m'est possible d'avancer l'hypothèse de recherche suivante :

*H1 : la dimension de sécurité constitue de manière générale un vecteur d'intégration chez les Etats candidats à l'adhésion à l'UE au XXI<sup>e</sup> siècle.*

---

<sup>166</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, « Le traité historique entre l'Union européenne et l'Ukraine. Au-delà des controverses, la réalité du texte », in *Revue du marché commun*, 2015, no. 585, p. 100.

<sup>167</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 107.

<sup>168</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, *op. cit.*, p. 99.

<sup>169</sup> Chypre, l'Espagne, la Grèce, la Roumanie et la Slovaquie ne reconnaissent pas l'indépendance du Kosovo.

#### 4.1.1. Candidatures actuelles à l'Union européenne

##### 4.1.1.1. Le voisinage oriental

Les candidatures à l'est de l'Europe sont des candidatures récentes, au contraire de celles issues des Balkans occidentaux. Discuter de ces candidatures en détail empêche un certain recul, dans la mesure où les éléments discutés sont intervenus récemment. Pour les trois pays actuellement concernés, l'agression russe de l'Ukraine a véritablement changé leur destin sur le chemin vers l'UE.

Parler des candidatures de ces pays à l'UE demande de faire un lien avec les postulats précédemment avancés en matière de PEV et plus particulièrement le Partenariat oriental. Sur les six anciennes Républiques soviétiques concernées, seules l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie ont à l'heure actuelle manifesté et concrétisé leur désir de devenir des candidates officielles à l'adhésion à l'UE. Ces trois Etats, que la littérature a souvent appelé le voisinage oriental, ont entamé leur relation bilatérale avec l'UE à la suite de la chute du rideau de fer et de la dissolution de l'URSS<sup>170</sup>. En raison d'une pluralité d'approches opérée par l'Union à cette époque vis-à-vis des différents groupes d'Etats tiers, ceux du voisinage oriental n'étaient ainsi pas prévus au programme des élargissement des années 2000<sup>171</sup>.

Si l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie n'accrochent pas le wagon de l'adhésion dans les années 2000, il en est de même pour celui de la perspective d'adhésion offerte aux Balkans occidentaux lors du Conseil de Thessalonique. Ce dernier « n'[était] dans le même temps pas une option pour les pays du partenariat oriental »<sup>172</sup>. « Jusqu'en 2022, la perspective d'adhésion pour ces pays était inexistante »<sup>173</sup>. En effet, avant 2022, l'UE utilisait vis-à-vis de ses relations avec les trois pays exclusivement la procédure autour de l'Accord de l'association (voir 4.2.1.)<sup>174</sup>. Le conflit entre la Russie et l'Ukraine a indéniablement modifié la donne en la matière pour ces trois pays du Partenariat oriental. Ce dernier, anciennement surnommé « cimetière d'espoirs d'élargissement »<sup>175</sup>, laissait largement paraître l'idée d'une association sans aucune perspective d'adhésion pour les pays y participant<sup>176</sup>.

A propos des candidatures à l'est, il convient de mettre en évidence plusieurs problématiques communes. D'une part, l'UE a souvent justifié son manque d'engagement à leur égard en regard de leur respect jugé « insuffisant » des critères de Copenhague. De plus, leur proximité avec la Russie a également souvent été évoquée<sup>177</sup>. De fait, la transition vers une problématique additionnelle est toute trouvée. Il s'agit des conflits territoriaux dans une ou plusieurs régions de ces trois pays, qui dans les trois cas implique le même acteur tiers, à savoir la Russie<sup>178</sup>.

Si la quatrième partie de cette recherche peut ressembler à un simple catalogue des différentes candidatures à l'UE, elle revêt en réalité une importance capitale. En effet, le Partenariat oriental tel qu'exposé ci-dessus s'adresse à l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie, mais également aux autres anciennes républiques soviétiques. Des pays qui n'étaient à l'initiale pas destinés à un avenir au sein de l'UE. Il convient ainsi d'illustrer la rupture générée en matière d'action extérieure de l'UE, à tel point que, pour de nombreux auteurs, le cadre du Partenariat oriental pourrait rapidement s'avérer inutile au regard de l'évolution future des candidatures actuelles<sup>179</sup>. L'objectif de cette quatrième partie vise ainsi à évoquer les candidatures actuelles à l'UE et à mettre en évidence leurs implications sécuritaires.

---

<sup>170</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 327.

<sup>171</sup> *Ibid.*, p. 330.

<sup>172</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Eastern Partnership policy beyond 2020: Reinforcing Resilience—An Eastern Partnership that delivers for all*, [en ligne]. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-eastern-partnership-policy-beyond-2020-reinforcing-resilience-%E2%80%93-eastern\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-eastern-partnership-policy-beyond-2020-reinforcing-resilience-%E2%80%93-eastern_en), 2020 (consulté le 24 août 2024).

<sup>173</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 494.

<sup>174</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 110.

<sup>175</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 494.

<sup>176</sup> Laure DELCOUR, *op. cit.*, p. 38.

<sup>177</sup> Pavlo KLIMKIN et Andreas UMLAND, « How to Progress Ukraine's Western Integration as a Prelude to Accession to the EU and NATO », in *UI Paper, Swedish Institute of International Affairs*, 2020, no. 4, p. 6.

<sup>178</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 495.

<sup>179</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 331.

#### 4.1.1.1.1. L'Ukraine

Il s'agit en quelque sorte du cœur de ce mémoire de recherche. A vrai dire, rien avant le 24 février 2022 ne laissait entrevoir une candidature officielle de l'Ukraine à l'UE à plus ou moins long terme. Pourtant, dès son indépendance de l'URSS en 1991, réside en Ukraine une volonté tant du peuple que des élites de se rapprocher de l'UE, voire même d'y adhérer<sup>180</sup>. C'est essentiellement le cas depuis 2014, année où un gouvernement pro-européen est élu à la tête du pays, ce qui contribue à influencer grandement les relations entre Bruxelles et Kiev<sup>181</sup>. A l'inverse, Bruxelles n'avait, jusqu'en 2022, jamais considéré inscrire une adhésion ou même une candidature de l'Ukraine à son agenda<sup>182</sup>.

Conformément à la remarque commune effectuée ci-dessus quant aux candidatures du voisinage oriental, l'Ukraine ne respectait pas totalement les critères de Copenhague au moment où elle a été reconnue candidate en juin 2022. Certains spécialistes mettent notamment en évidence un important déficit démocratique en Ukraine. Une situation qui prévalait avant le conflit et qui a été encore amplifiée par la situation désastreuse dans laquelle se trouve le pays depuis plus de deux ans<sup>183</sup>. Tant quelques mois après l'invasion par la Russie<sup>184</sup> qu'après plus d'une année de conflit<sup>185</sup>, l'Ukraine semble bien loin de remplir les conditions de l'article 49 TUE. Néanmoins, conformément à la procédure ci-dessus<sup>186</sup>, il est en effet possible de reconnaître l'Ukraine comme, d'une part, un Etat d'Europe géographique, et, d'autre part, partageant les valeurs européennes défendues à l'article 2 TUE.

Une des problématiques majeures du dossier européen de l'Ukraine réside dans le fait que le pays ne contrôle pas l'entier de son territoire. Une fois de plus, une remarque également valable pour d'autres candidatures, essentiellement les dossiers moldaves et géorgiens (voir 4.1.1.1.2.-3.). L'Ukraine souffre en effet d'une dispute territoriale de longue date non résolue avec la Russie<sup>187</sup>. Depuis 2014, cette dernière occupe militairement la Crimée, un territoire du sud-est de l'Ukraine. Cet événement est étroitement lié à l'élection d'un gouvernement pro-européen à la tête de l'Ukraine en 2014 et de surcroît à l'intensification de la collaboration entre Bruxelles et Kiev<sup>188</sup>. Il me semble important de préciser que ceci constitue d'ailleurs une « cause » de la réaction russe, mais également une conséquence, puisque l'éloignement et la dispute avec la Russie a contribué à rapprocher davantage l'Ukraine de l'UE et à intensifier leur coopération<sup>189</sup>. Cette coopération continue d'ailleurs de se renforcer, puisque l'UE est « incitée » par le contexte de guerre à approfondir ses relations avec l'Ukraine<sup>190</sup>.

Le statut européen de l'Ukraine a totalement basculé lors de l'année 2022, particulièrement lorsque les 27 lui reconnaissent le statut de candidat officiel au mois de juin de la même année<sup>191</sup>. Une décision historique dans la politique d'élargissement, mais sans que cela ne laisse présager une procédure d'adhésion *fast-track* (allégée) ou une UE à 28 membres avec l'Ukraine à court terme<sup>192</sup>.

Plusieurs auteurs s'accordent également sur le fait que des négociations d'adhésion concrètes ne se tiendront pas avant plusieurs années, pas du moins avant la résolution du conflit, le retour à la paix et à la stabilité de l'Ukraine et que le pays soit en capacité de se reconstruire<sup>193</sup>. Il me semble néanmoins nécessaire de discuter cette dernière affirmation. De fait, le 14 décembre dernier, les chefs d'Etats et de gouvernements ont annoncé ouvrir conjointement les négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie, 18 mois après leur avoir reconnu le statut de candidat à l'adhésion. Cette décision a suivi d'un mois la recommandation de la

---

<sup>180</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, *op. cit.*, pp. 98-99.

<sup>181</sup> *Ibid.*, p. 94.

<sup>182</sup> Henrik LARSEN, *op. cit.*, pp. 1-2.

<sup>183</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, pp. 494-495.

<sup>184</sup> Henrik LARSEN, *op. cit.*, p. 1.

<sup>185</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, pp. 494-495.

<sup>186</sup> Art 49 TUE.

<sup>187</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 494.

<sup>188</sup> Laure DELCOUR, « La réception des accords d'association en Géorgie, Moldavie et Ukraine », in *Regards sur l'Eurasie*, 2017, no. 228-229, p. 23.

<sup>189</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 495.

<sup>190</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 335.

<sup>191</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 487.

<sup>192</sup> Henrik LARSEN, *op. cit.*, p. 4.

<sup>193</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 331.

Commission européenne d'ouvrir ces négociations<sup>194</sup>. Si les faits font foi, à savoir l'ouverture formelle des négociations d'adhésion, il convient de prendre une certaine distance avec ces affirmations. En effet, tous les candidats officiels dans les Balkans occidentaux sont actuellement en négociation autour d'une adhésion à l'UE, le dernier en date étant la Bosnie-Herzégovine depuis mars 2024<sup>195</sup>. Pour autant, aucun ne semble actuellement proche de devenir le 28<sup>e</sup> Etat membre de l'UE. Ainsi, et compte tenu de l'attitude exceptionnelle de l'UE depuis le début de la guerre en Ukraine en matière d'élargissement, il conviendrait plutôt de reformuler les propos de Maria-Cristina Solacolu. Il me semble ainsi prudent d'affirmer que, malgré les rapides avancées de l'Ukraine sur le chemin de l'UE au regard des étapes de la procédure réglée à l'article 49 TUE, la reconnaissance du statut officiel de l'Ukraine en tant qu'Etat membre de l'UE semble éloignée, du moins à court voire à moyen terme.

Dès lors, je maintiens un certain désaccord avec l'argumentation précédente de Dimitri Kochenov (voir 2.3.) visant à intégrer l'Ukraine de manière immédiate une fois le conflit avec la Russie achevé<sup>196</sup>. Si cette dernière argumentation peut sembler extrême au niveau des implications géostratégiques, je maintiens un propos sécuritaire avéré au sein de cette recherche, plus nuancé, dans la mesure où l'avancée du dossier européen de l'Ukraine reste totalement liée au conflit susmentionné depuis plus de deux ans.

#### 4.1.1.1.2. La Moldavie

Depuis leur indépendance respective en 1991, la Moldavie et l'Ukraine partagent de grandes similarités en matière d'intégration européenne, sans que leur relation bilatérale avec Bruxelles ne soit pour autant identique. Qu'il s'agisse du Partenariat oriental ou de l'Accord d'association, il m'est possible d'avancer que les destins européens moldave et ukrainien ont souvent évolué de manière assez proche.

De manière plus personnelle, la Moldavie s'est engagée depuis plus de quinze ans dans des réformes en vue d'une future adhésion à l'UE<sup>197</sup>. Des réformes dont la date de début s'inscrit au lancement du Partenariat oriental, prévu dans le cadre de la PEV pour des pays dont l'adhésion n'était, à l'époque, pas l'objectif de Bruxelles (voir 4.1.1.1.). Ce postulat renseigne, d'une part, sur la volonté moldave de longue date d'adhérer à l'UE, mais également sur la difficulté du pays à s'atteler aux standards européens et notamment au respect des critères de Copenhague. Concernant sa relation bilatérale avec l'UE, elle démarre au même titre que l'Ukraine au début des années 1990, soit à l'heure de l'indépendance du pays de l'URSS. Depuis, les orientations politiques du pays ont ainsi connu des frictions entre des tendances pro-européennes et pro-russes<sup>198</sup>.

La décision de l'UE, marquée par la reconnaissance des statuts de candidats à l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie, a indéniablement confirmé la composante sécuritaire de la politique d'élargissement. Cette dernière se matérialise notamment par la décision de l'UE de s'élargir à des pays qui ne respectent pas les critères de Copenhague<sup>199</sup>, qui constitue normalement une condition à la reconnaissance du statut de candidat à l'adhésion au sens littéral des traités européens<sup>200</sup>. De ce fait, la situation de déficit démocratique avancée dans le cas ukrainien peut également être étendue à la Moldavie<sup>201</sup>. Sans grande surprise, la Moldavie n'est à ce jour pas en mesure de pouvoir respecter les critères de Copenhague et de ce fait les conditions exigées à l'article 49 TUE. Toujours au même titre que l'Ukraine, la question de l'appartenance géographique à l'Europe et celle du respect des valeurs prônées par l'article 2 TUE peuvent être considérées comme acquises.

On retrouve également des similarités entre les deux voisins concernant leur contrôle territorial. La Russie est également impliquée par une occupation militaire du territoire moldave et depuis encore plus longtemps

---

<sup>194</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Ukraine : négociations d'adhésion*, [en ligne]. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/enlargement/ukraine/>, 2023 (consulté le 07 mai 2024).

<sup>195</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Bosnie-Herzégovine : négociations d'adhésion*, [en ligne]. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/enlargement/bosnia-herzegovina/>, 2024 (consulté le 08 août 2024).

<sup>196</sup> Dimitri KOCHENOV, *op. cit.*

<sup>197</sup> Laure DELCOUR, *op. cit.*, p. 21.

<sup>198</sup> Michael EMERSON (et al.), « Opinion on Moldova's application for membership of the European Union », in *CEPS Policy Insights*, 2022, no. 18, p. 2.

<sup>199</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 490.

<sup>200</sup> Art 49 TUE.

<sup>201</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, pp. 494-495.



que dans le cas ukrainien<sup>202</sup>. L'occupation de la Transnistrie, province sécessionniste soutenue et contrôlée par la Russie, complexifie, au même titre que pour l'Ukraine, grandement les ambitions moldaves d'intégration européenne<sup>203</sup>. La province de Transnistrie, à l'est du territoire moldave, a été sans conteste le sujet ayant le plus occupé la politique étrangère de l'UE dans les relations entretenues avec la Moldavie<sup>204</sup>.

Depuis le retour de la guerre en Europe, on peut presque dire que Chisinau constitue le miroir de Kiev sur le chemin de l'intégration européenne. Le début des hostilités a également constitué une rupture pour un pays dont l'adhésion n'avait jamais été encore à l'ordre du jour. La Moldavie a manifesté sa volonté d'adhérer à l'Union quelques jours seulement après l'Ukraine, à savoir le 3 mars 2022<sup>205</sup>. En juin 2022, elle obtient officiellement le statut de candidat à l'adhésion conjointement à l'Ukraine<sup>206</sup>. Les deux pays avancent depuis maintenant plus de deux ans à une vitesse similaire à travers les étapes les menant vers une future hypothétique adhésion. Au même titre que l'Ukraine, les négociations d'adhésion entre UE et Moldavie ont démarré en décembre dernier<sup>207</sup>.

Au même titre que l'Ukraine, une adhésion rapide de la Moldavie à l'UE ne me semble pas envisageable, du moins à court terme. Un nombre assez important de problématiques, dont la question du contrôle territorial, doivent être réglées en amont à une hypothétique adhésion moldave<sup>208</sup>. C'est également le cas des autres candidatures du voisinage oriental et notamment de l'Ukraine, qui présente un obstacle supplémentaire non négligeable, à savoir un conflit avec la Russie sur son territoire.

Pour en revenir au dossier moldave, certains auteurs se sont accordés à avancer que Chisinau disposait de relations assez avancées avec Bruxelles par rapport à d'autres pays du voisinage oriental, même avant l'invasion russe de l'Ukraine<sup>209</sup>. Une raison qui pourrait justifier une reconnaissance rapide de son statut de candidat, là où la Géorgie patiente 18 mois de plus pour obtenir le même privilège et en ayant candidaté à la même date (voir 4.1.1.1.3.). La grande proximité avec la Roumanie, Etat membre de l'UE depuis plus de quinze ans, ainsi que sa faible population (autour de 2,5 millions) constituent également des raisons qui prônent pour une intégration facilitée de la Moldavie à l'UE, du moins plus aisée que celle des autres candidatures à l'est<sup>210</sup>.

Etant donné la proximité entre Bucarest et Chisinau, les deux pays ont exprimé leur volonté de s'unir en raison d'un héritage linguistique et culturel en commun. Cette unification serait dès lors susceptible de constituer une alternative au processus d'adhésion actuel de la Moldavie<sup>211</sup>. A noter que ce cas de figure reste unique au sein des candidatures actuelles. Le précédent est-allemand constitue une ouverture en la matière, puisque la République démocratique allemande avait rejoint l'Union en 1990 au bénéfice de sa réunification avec la République fédérale d'Allemagne. Tout comme il y a 34 ans, un rattachement de la Moldavie à la Roumanie ne contribuerait pas à modifier le nombre d'Etats membres, mais au contraire à accroître la population roumaine et le nombre de citoyens de l'Union. Les votes de Bucarest au sein du Parlement européen augmenteraient également<sup>212</sup>. De plus, la frontière Moldavie-Ukraine viendrait remplacer la frontière Moldavie-Roumanie concernant le voisinage de l'UE. En cas d'unification, la Moldavie perdrait toute opportunité d'intégrer l'UE en tant qu'Etat souverain, mais concrétiserait néanmoins ses objectifs sécuritaires, puisqu'elle intégrerait le territoire de l'UE.

---

<sup>202</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 333.

<sup>203</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, pp. 494-495.

<sup>204</sup> Michael EMERSON (et al.), *op. cit.*, p. 2.

<sup>205</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>206</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 487.

<sup>207</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Moldavie : négociations d'adhésion*, [en ligne]. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/enlargement/moldava/>, 2023 (consulté le 16 mai 2024).

<sup>208</sup> Michael EMERSON (et al.), *op. cit.*, p. 7.

<sup>209</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 334.

<sup>210</sup> *Ibid.*

<sup>211</sup> Rosanna CORNEC BALDERMANN, *Immutable Accession: the EU's Legal Framework for Atypical Membership Bids*, Groningen, University of Groningen, [à paraître prochainement], pp. 14-31.

<sup>212</sup> Art 14 TUE.

Concernant la taille de la population, celle de l'Ukraine (actuellement proche de 40 millions) constituerait, en cas d'adhésion, la cinquième population la plus importante au sein de l'UE<sup>213</sup>. Un obstacle mineur comparé à celui du contrôle territorial, mais qui a toute son importance, notamment concernant la représentation des Etats membres au sein du Parlement européen qui se fait de manière proportionnelle à la population des pays membres de l'UE<sup>214</sup>. En matière de candidature à l'UE, les relations binationales (de voisinage) et la taille de la population sont des éléments qui ont une importance certaine. Ils contrecarrent respectivement les dossiers des Balkans occidentaux (voir 4.1.1.2.) et de la Turquie (4.1.1.3.) depuis plusieurs années sans en constituer des raisons uniques. En ce sens, le dossier turc souffre d'un nombre important d'obstacles à une hypothétique adhésion. Dès lors, s'éloigner de la situation turque représente une contribution qui me semble pertinente à illustrer la Moldavie comme un Etat disposant de caractéristiques propices à une intégration dans l'UE.

Malgré les « avantages » qu'elle présente, la candidature moldave ne semble, au même titre que celle de son voisin, pas sur le point d'aboutir à une adhésion à court voire à moyen terme. Tout comme l'Ukraine, il est exclu que la Moldavie bénéficie d'une procédure *fast-track* concernant son processus d'adhésion à l'UE. Elle peut néanmoins se targuer de réaliser un *fast-start*, symbolisé par un changement complet de son statut européen<sup>215</sup>. S'il n'y a actuellement pas de guerre en Moldavie, celle qui se déroule en Ukraine influence indéniablement le processus d'adhésion de la Moldavie à l'UE et a d'ailleurs constitué l'argument de justification à reconnaître les statuts de candidats à l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie<sup>216</sup>.

#### 4.1.1.1.3. La Géorgie

Une fois n'est pas coutume à l'est de l'Europe, l'intégration de la Géorgie à l'UE démarre en 1991, lorsque Tbilissi devient indépendante de l'URSS. La Géorgie n'a d'ailleurs pas attendu plus longtemps pour se détourner du modèle soviétique et se tourner vers l'ouest, de sorte à insister sur son identité européenne en s'orientant assez largement vers une stratégie de coopération avec l'UE<sup>217</sup>. Tout comme ses homologues (voir 4.1.1.1.1.-2.), ceci s'est notamment matérialisé par la participation au Partenariat oriental, la conclusion d'un Accord d'association (voir 4.2.1.), ainsi que par la récente obtention du statut de candidat à l'adhésion<sup>218</sup>. Cette volonté géorgienne de se rapprocher voire même de rejoindre l'UE a été assumée de tout temps, mais a été particulièrement accentuée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie depuis le 24 février 2022<sup>219</sup>.

En regard de la problématique de cette recherche, il convient de mesurer l'état de la candidature actuelle de la Géorgie par rapport à l'article 49 TUE et plus précisément par rapport aux critères de Copenhague. En effet, il est entendu qu'au même titre que l'Ukraine et la Moldavie, la Géorgie partage les valeurs défendues à l'article 2 TUE<sup>220</sup>. Concernant l'appartenance du pays en tant qu'Etat européen, la réponse n'est pas aussi évidente que dans les cas ukrainiens et moldaves. En effet, la Géorgie est un cas particulier du voisinage oriental<sup>221</sup>, puisqu'elle est en effet le seul candidat actuel à l'adhésion issue de la région du Caucase, qui intègre des pays tels que l'Arménie ou encore l'Azerbaïdjan<sup>222</sup>. Un casse-tête apparent pour Bruxelles, qui n'a en réalité pas tardé à trouver sa réponse, puisque le préambule de l'Accord d'association entre l'UE et la Géorgie, signé il y a une dizaine d'années, reconnaît explicitement cette dernière comme un Etat d'Europe géographique. Ceci ouvre dès lors la voie à l'application de l'article 49 TUE et à une possible adhésion, à plus ou moins long terme, de la Géorgie à l'UE<sup>223</sup>. Pour en revenir aux critères de Copenhague, il est difficile d'admettre que la Géorgie respecte actuellement les critères de Copenhague, ou bien qu'elle soit meilleure élève en la matière que ses homologues ukrainiens et moldaves. A l'heure de reconnaître officiellement les

---

<sup>213</sup> TOUTE L'EUROPE, *La population des pays de l'Union européenne*, [en ligne]. <https://www.touteurope.eu/societe/la-population-des-pays-de-l-union-europeenne/> (consulté le 17 mai 2024).

<sup>214</sup> Art 14 TUE.

<sup>215</sup> Michael EMERSON (et al.), *op. cit.*, p. 13.

<sup>216</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 490.

<sup>217</sup> Amandine DUSOULIER, « Géorgie : l'euro-atlantisme comme solution à la menace russe ? », in *Confluences méditerranée*, 2023, vol. 1, no. 124, p. 92.

<sup>218</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 331.

<sup>219</sup> Amandine DUSOULIER, *op. cit.*, p. 88.

<sup>220</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 332.

<sup>221</sup> Laure DELCOUR, *op. cit.*, p. 19.

<sup>222</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 107.

<sup>223</sup> Laure DELCOUR, *op. cit.*, pp. 19-20.

candidatures de Kiev et Chisinau en juin 2022, Bruxelles avait d'ailleurs mentionné que Tbilissi connaissait des écarts démocratiques récurrents qui empêchait l'UE de lui octroyer, pour l'heure, le même traitement que l'Ukraine et la Moldavie<sup>224</sup>. Pour justifier cela, le SEAE avait d'ailleurs reconnu dans un rapport que l'alignement de la Géorgie avec l'UE avait drastiquement diminué en l'espace de deux ans, passant de 62% à 42%<sup>225</sup>.

C'est au niveau territorial qu'il est à nouveau possible de mettre en évidence une certaine transversalité entre les candidatures du voisinage oriental. L'implication de la Russie est une fois de plus à mettre en évidence puisque Moscou occupe depuis près de quinze ans les territoires géographiques géorgiens d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud<sup>226</sup>. Un contrôle effectif mis en place depuis la fin de la guerre russo-géorgienne en 2008 et qui s'accompagne d'un soutien financier et militaire en provenance de Moscou<sup>227</sup>. Ce conflit avait suivi de peu le sommet de Bucarest d'avril 2008, au cours duquel la Géorgie avait reçu une promesse de pouvoir, un jour, adhérer à l'OTAN<sup>228</sup>. Si la dernière remarque fait écho à l'adhésion à l'OTAN et non à l'UE, il me semble qu'elle est indéniablement le symbole de la désapprobation russe face au rapprochement de la Géorgie avec l'Occident. Ceci n'est ainsi pas sans rappeler la situation de l'Ukraine décrite ci-dessus vis-à-vis de l'occupation russe de la Crimée. La question du contrôle de son territoire constitue ainsi un des défis majeurs autour d'une adhésion hypothétique, non uniquement de la Géorgie, mais également de l'ensemble des candidatures actuelles à l'est de l'Europe.

Comme la Moldavie, la Géorgie a manifesté sa volonté d'adhérer à l'UE une dizaine de jours après l'invasion russe de l'Ukraine<sup>229</sup>. Néanmoins, l'UE a reporté l'examen de la candidature géorgienne au moment de reconnaître celles de l'Ukraine et de la Moldavie, en juin 2022<sup>230</sup>. L'argumentation de l'UE s'est notamment fondée sur la dimension géographique de la Géorgie, plus spécifiquement son appartenance au Caucase et le prolongement que son adhésion entraînerait concernant l'hypothétique appartenance européenne d'autres pays issus de cette région. Le récent recul démocratique enregistré par le pays avait également constitué un des facteurs avancés par l'UE pour justifier ce délai supplémentaire. En décembre dernier, le pays est officiellement devenu le neuvième candidat à l'adhésion à l'UE<sup>231</sup>. Contrairement à ses voisins, elle n'a, à l'heure actuelle, pas entamé de négociations autour d'une future et hypothétique adhésion. Si l'Ukraine, la Géorgie et la Moldavie intègrent une véritable dynamique régionale, fortes de leur appartenance au voisinage oriental, il me semble important de souligner que l'intégration européenne de Tbilissi se fait, pour l'heure, au détriment de Kiev, et de Chisinau dans une moindre mesure. Si les dynamiques sécuritaires catalysent l'intégration européenne de la région dans son ensemble, je maintiens que l'argument géostratégique influence la candidature de l'Ukraine dans un premier temps avant de s'appliquer, par la suite, dans la mesure du possible, à celle de la Moldavie et de la Géorgie. Ceci peut dès lors illustrer le décalage actuel entre le dossier géorgien et les dossiers ukrainiens et moldaves.

Le chemin de la Géorgie vers l'UE semble ainsi légèrement différé par rapport à celui de l'Ukraine ou de la Moldavie. Aborder la relation bilatérale de l'UE avec chacune de ces trois candidatures me semble néanmoins constituer le cœur de la présente recherche. « La guerre entre la Russie et l'Ukraine a [en effet] influencé et accéléré le développement orienté vers l'Occident des pays du voisinage européen, qui considèrent désormais l'adhésion à l'UE comme essentielle pour leur sécurité »<sup>232</sup>, à tel point que l'agression russe rend l'intégration à l'UE indispensable pour l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie<sup>233</sup>. De ce fait, il m'est possible de formuler l'hypothèse de recherche suivante :

---

<sup>224</sup> Henrik LARSEN, *op. cit.*, p. 2.

<sup>225</sup> SERVICE EUROPEEN POUR L'ACTION EXTERIEURE, *EU-Georgia Relations – Factsheet*, [en ligne]. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-georgia-relations-factsheet\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-georgia-relations-factsheet_en), 2022 (consulté le 24 août 2024).

<sup>226</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 495.

<sup>227</sup> Amandine DUSOULIER, *op. cit.*, p. 92.

<sup>228</sup> *Ibid.*, p. 93.

<sup>229</sup> Thierry CHOPIN et Christian LEQUESNE, « L'Union européenne dans un continent en guerre », in *Politique étrangère*, 2022, vol. 3, p. 84.

<sup>230</sup> Henrik LARSEN, *op. cit.*, p. 2.

<sup>231</sup> Jean-Paul JAMET, « L'élargissement de l'UE affectera son fonctionnement institutionnel », in *Paysans et société*, 2024, vol. 2, no. 404, p. 25.

<sup>232</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 332.

<sup>233</sup> Laure DELCOUR, « Un changement de paradigme ? L'Union européenne et l'Eurasie depuis la guerre en Ukraine », in *Regards sur l'Eurasie*, 2024, no. 273-274, p. 38.

H2 : la situation de conflit en Ukraine depuis 2022 contribue à accélérer l'intégration du pays à l'UE.

#### 4.1.1.2. Les Balkans occidentaux

Contrairement aux Etats du voisinage oriental, ceux des Balkans occidentaux concernent, pour la plupart, des candidatures de longue date. Il est dans une assez large mesure possible d'avancer que la région, dans son ensemble, possède de concrètes perspectives d'adhésion depuis plus de vingt ans. En effet, les quinze Etats membres de 2003 avaient promis, lors du Conseil européen de Thessalonique, aux Etats d'Europe du sud-est une adhésion programmée, sous réserve du respect des critères de Copenhague, régulant toute adhésion<sup>234</sup>. En d'autres termes, tous ces Etats étaient à l'époque des candidats reconnus ou potentiels à l'adhésion à l'UE<sup>235</sup>. Actuellement, seul le Kosovo (non reconnu unanimement à l'international et au niveau de l'UE) est un candidat potentiel (voir 4.1.2.) et seule la Bosnie-Herzégovine (2022) ne possède pas le statut de candidat officiel depuis au moins dix ans.

La région des Balkans rassemble une dizaine de pays d'Europe géographique du sud-est. Plusieurs pays des Balkans sont aujourd'hui membres de l'Union et ainsi en dehors du champ de cette recherche. Entre 1981 et 2013, la Grèce, la Slovénie, la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie rejoignent le rang des pays membres. Ces Etats intègrent, selon la majorité des définitions académiques, la géographie des Balkans.

Le terme « Balkans occidentaux » vient simplement compléter l'analyse et décrire un groupe de pays considérés comme instables en regard du reste de la région<sup>236</sup>. Actuellement, cinq pays des Balkans occidentaux sont candidats à l'adhésion. Quatre d'entre eux sont issus de l'éclatement de l'ancienne Yougoslavie : la Serbie, le Monténégro<sup>237</sup>, la Macédoine du Nord et la Bosnie-Herzégovine. L'Albanie est également candidate mais n'intégrait pas la géographie yougoslave à l'époque. La suite de cette recherche consistera essentiellement à aborder la situation de candidature de ces cinq pays à l'UE.

Les candidatures des Balkans occidentaux ont été initiées une dizaine d'années après la chute de la Yougoslavie et devaient déboucher, à terme, sur une adhésion, de manière à éviter que ce groupe d'Etats ne devienne une enclave entourée par des pays membres de l'UE<sup>238</sup>. Cette dernière a toujours eu l'ambition de s'élargir jusqu'au sud-est du continent européen mais doit, pour l'heure, s'avouer vaincue sur ce point. Par rapport à ses ambitions du milieu des années 2000, l'UE n'a réussi à s'élargir en ce sens qu'à la Croatie en 2013. Il était d'ailleurs entendu que cette dernière allait rapidement devenir un nouvel Etat membre de l'UE<sup>239</sup>.

L'intégration européenne des Balkans occidentaux s'inscrit directement dans le PSA, mis en place à la fin des années 1990, afin de contrôler l'instabilité régionale, notamment à la suite de la chute de la Yougoslavie au début des années 1990. Je soutiens d'ailleurs que l'effondrement de la puissance, couplé aux conflits qui se sont succédé, a contribué à initier l'action sécuritaire de l'UE dans la région et ainsi à l'intégration européenne de ces Etats. « L'Europe est [d'ailleurs] présente et active dans les Balkans depuis 1991 »<sup>240</sup>. De plus, il a été mentionné que l'instabilité aux frontières de l'UE et notamment dans les Balkans a motivé Bruxelles à lancer, en 1992, une politique de type purement sécuritaire : la PESC.

Néanmoins, les motivations d'il y a trente ans n'ont, à l'heure actuelle, pas contribué à concrétiser une adhésion à l'UE des Balkans occidentaux en tant que région. Ceci tend d'ailleurs à illustrer qu'une perspective d'adhésion ne finit pas systématiquement par aboutir, comme c'est le cas de manière encore plus amplifiée pour la Turquie<sup>241</sup>.

De manière similaire aux pays du voisinage oriental, plusieurs problématiques constituent une série d'obstacles sur la route des Balkans occidentaux en vue de leur adhésion. Concernant les critères de Copenhague tout d'abord, qui ouvrent la voie vers l'application de l'article 49 TUE, il est possible de mettre

<sup>234</sup> Franz-Lothar ALTMANN, *op. cit.*, p. 803.

<sup>235</sup> Jean-Paul PERRUCHÉ et Nathalie DE KANIV, « Géopolitique des Balkans occidentaux et sécurité de l'Europe », in *Revue Défense Nationale*, 2022, vol. 5, no. 850, p. 47.

<sup>236</sup> Stéphane PFISTER, *op. cit.*, p. 101.

<sup>237</sup> Voir note de bas de page sur l'indépendance du Monténégro en 2006 ci-dessus.

<sup>238</sup> Franz-Lothar ALTMANN, *op. cit.*, p. 799.

<sup>239</sup> Francine BOIDEVAUX, *op. cit.*, p. 98.

<sup>240</sup> Stéphane PFISTER, *op. cit.*, p. 40.

<sup>241</sup> Thierry CHOPIN et Christian LEQUESNE, *op. cit.*, pp. 85-86.

en avant certains points communs, sans pour autant parler de similarités. S'il a été vu que l'UE a toujours avancé le manque d'engagement des pays du voisinage oriental envers le respect des critères d'adhésion, c'est plutôt une rigidité accrue de la part de l'UE relative à cette question qui a compliqué la tâche des pays d'Europe du sud-est dès le début des années 2000<sup>242</sup>. Il y a fort à parier que le sentiment de méfiance éprouvé par certains Etats membres (voir 2.3.), couplé à un élargissement massif à 12 pays d'Europe de l'est, a contribué à accentuer ceci. En tant qu'Etats européens, les Balkans occidentaux respectent dès lors la seconde condition de l'article 49 TUE, tout comme la troisième, puisque leur participation au PSA depuis plusieurs années s'inscrit sur la base d'un partage de valeurs communes avec Bruxelles.

De plus, il m'est également possible d'évoquer la relation entretenue avec la Russie qui, pour rappel, constitue un des freins majeurs à l'expansion de l'intégration européenne du voisinage oriental. La Serbie possède notamment une grande proximité avec la Russie, dans une configuration totalement différente que celle du voisinage oriental. Les situations peuvent néanmoins se rejoindre dans le sens de l'obstacle qu'elles créent dans l'approfondissement significatif de l'intégration européenne des Etats candidats. Enfin, la question du contrôle territorial s'avère également problématique pour certains pays des Balkans occidentaux. La Bosnie-Herzégovine ne contrôle notamment pas l'entier de son territoire (en partie sous contrôle serbe et croate).

Des similitudes entre les deux régions, teintées néanmoins d'une certaine hétérogénéité, me permettent d'ouvrir la réflexion vers les différences nettes entre Balkans occidentaux et voisinage oriental.

L'aspect temporel a été assez largement souligné ci-dessus comme un point de différenciation, puisque la région des Balkans occidentaux possède depuis plus de vingt ans de sérieuses perspectives d'une future adhésion à l'UE. De plus, plusieurs autres facteurs propres aux Etats des Balkans occidentaux uniquement compliquent le chemin de ces derniers en direction de l'UE. En premier lieu, il me semble entendu que l'attention de Bruxelles était considérablement détournée vers d'autres thématiques que celle de l'élargissement au cours de l'année 2010. Il s'agissait essentiellement de la crise financière, qui a frappé le monde et l'Europe dès la fin des années 2000, mais également de la crise migratoire du milieu des années 2010<sup>243</sup>. Toutes ces raisons ont contribué à instaurer un autre facteur d'éloignement puisqu'en raison de ce qui précède, l'ancien président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker avait ouvertement assumé que son mandat (2014-2019) serait celui d'une « pause de l'élargissement », au lendemain de l'adhésion croate comme 28<sup>ème</sup> membre<sup>244</sup>. La question des relations de voisinage (ou régionale) reste également un point problématique non négligeable au sein de la région sud-est de l'Europe. Les relations entretenues entre les différents Etats de la région, qu'il s'agisse d'une relation entre candidats ou entre un candidat et un membre de l'UE, constituent un frein considérable à l'expansion de leur intégration. Il en est de même concernant l'opposition nationaliste à l'UE, toujours plus présente au sein de certains de ces Etats<sup>245</sup>.

Plus que des obstacles sur le chemin des candidats vers l'adhésion à l'UE, ces quelques points problématiques contribuent également à créer une certaine hétérogénéité entre les Etats des Balkans occidentaux. A noter que les remarques énoncées ci-dessus symbolisent davantage la région dans son ensemble mais seront développées en détail ci-dessous conformément à chacun des Etats candidats des Balkans occidentaux (voir 4.1.1.2.1-5).

D'un point de vue global, l'adéquation aux critères de Copenhague représente une problématique commune à la région des Balkans occidentaux au niveau de l'adhésion à l'UE. Je mentionnerai deux exemples pour illustrer cela. En 2022, Tirana accusait un retard considérable concernant le critère économique puisque le pays était considéré comme un des plus pauvres d'Europe et le dernier de la région en matière de PIB en parité de pouvoir d'achat par habitant<sup>246</sup>. Ce n'est guère mieux au niveau politique, Tirana étant considéré comme le pays le plus corrompu en Europe et en proie à des retards criants en matière de démocratie et d'état de droit<sup>247</sup>.

---

<sup>242</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 332-333.

<sup>243</sup> *Ibid.*

<sup>244</sup> Jean-Claude JUNCKER, *Faire bouger l'Europe : discours d'ouverture devant le Parlement européen*, Strasbourg, 22 octobre 2014.

<sup>245</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 332-333.

<sup>246</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 6, p. 13.

<sup>247</sup> *Ibid.*

Un élément qui ouvre l'application vers un second exemple, celui de la Serbie. Si le pays se porte mieux en matière économique, puisqu'il est considéré comme un « favori » en la matière au sein de la région en compagnie du Monténégro<sup>248</sup>, le critère de l'état de droit serait un des deux freins majeurs à l'adhésion de la Serbie (avec le statut du Kosovo)<sup>249</sup>. Ceci peut notamment s'expliquer par une insuffisance en matière de justice<sup>250</sup>, ou encore un manque d'indépendance entre les médias et le pouvoir politique au niveau national<sup>251</sup>. Je souhaite illustrer que, même si les pays des Balkans occidentaux sont à des stades différents vis-à-vis du respect des critères de Copenhague, ce dernier n'en reste pas moins un obstacle majeur à une adhésion de chacun d'entre eux. Au niveau spécifique, chacun de ces Etats rencontre différents « obstacles » qui contrecarrent plus ou moins l'avancée de leur candidature à l'UE.

En 2015, « l'intégration européenne des pays des Balkans occidentaux sembl[ait] constituer la seule alternative plausible à l'insécurité, les conflits territoriaux, la pauvreté dans la région et les atteintes au droit des minorités ethniques »<sup>252</sup>. Actuellement, l'intégration européenne des pays de cette région semble passer en quelque sorte au second plan au détriment de ceux du voisinage oriental. Néanmoins, il a été vu ci-dessus que l'intégration des pays d'Europe du sud-est, initiée il y a plusieurs dizaines d'années, symbolise une composante sécuritaire importante. A l'abandon presque complet depuis près de dix ans, cette intégration a repris à la suite de l'évolution de la situation en Ukraine au début de l'année 2022. Il m'est ainsi possible de poser l'hypothèse de recherche suivante :

*H3 : la situation de conflit en Ukraine depuis 2022 contribue à accélérer de manière indirecte l'intégration des Etats des Balkans occidentaux à l'UE.*

#### 4.1.1.2.1. La Macédoine du Nord

En 2005, le pays est le premier des cinq candidats actuels de la région à obtenir le statut de candidat<sup>253</sup>. Quelques années auparavant, au début des années 2000, il est également dans les premiers à négocier et conclure un ASA bilatéral avec l'UE<sup>254</sup>. Dans un premier temps, il a semblé que l'attention de Bruxelles était particulièrement dirigée vers Skopje plutôt que vers les autres capitales balkaniques occidentales. Si la dynamique d'intégration des Balkans occidentaux après la Guerre froide en tant que région est exposée ci-dessus, plusieurs explications me permettent de mettre en avant un certain degré bilatéral de priorisation de la part de l'UE.

Il convient avant tout de rappeler qu'au début des années 2000, la présence de l'UE au sein des Balkans occidentaux était très importante. De plus, c'est probablement en Macédoine du Nord que cette présence s'est le plus largement matérialisée au niveau national à travers des missions européennes militaro-civiles (voir 3.3.1.). Pour rappel, la chute de la Yougoslavie accouche au début des années 1990 de l'indépendance de plusieurs nouveaux Etats dont la Macédoine du Nord. Cette dernière avait la particularité d'abriter une forte minorité albanaise en ses terres, en désaccord avec la conception de la nation telle que prévue par la Constitution macédonienne. Celle-ci prévoyait l'établissement du pays comme celui de la nation macédonienne et des Macédoniens uniquement<sup>255</sup>. Les Albanais de Macédoine ont ainsi boycotté la déclaration d'indépendance du pays en 1991 conduisant à des tensions qui finissent par tourner en violence interethnique une dizaine d'années plus tard<sup>256</sup>. Ces violences ont constitué le catalyseur d'une intervention extérieure. Cette dernière a débouché sur la conclusion de l'accord cadre d'Ohrid en 1991 entre le gouvernement macédonien, la minorité albanaise et la communauté internationale (UE comprise) en redéfinissant le pays en tant qu'« état multi-ethnique ». Il est par ailleurs important de comprendre que la

---

<sup>248</sup> Gordana GASMI et Dragan PRIJA, « Accession of Montenegro to the European Union – relevant aspects », in *University of Montenegro Law Journal*, 2022, year XXXVI, no 45, p. 9.

<sup>249</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, pp. 19-22.

<sup>250</sup> Sabrina RAMET, « Serbia since July 2008: at the Doorstep of the EU », in *Südosteuropa*, 2010, vol. 58, no. 1, p. 39.

<sup>251</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 14.

<sup>252</sup> Liridon LIKA, *op. cit.*, p. 123.

<sup>253</sup> Arolda ELBASANI, *op. cit.*, p. 4.

<sup>254</sup> Cvete KONESKA (et al.), « Macedonia, Bosnia and Kosovo: Contested statehood and the EU », in *Journal of Intervention and Statebuilding*, 2022, vol. 17, no. 2, p. 183.

<sup>255</sup> *Ibid.*, p. 175.

<sup>256</sup> *Ibid.*

mission militaire PROXIMA, menée au sein du pays dès 2003, avait comme premier objectif la mise en place et le maintien de cet accord<sup>257</sup>.

Les lignes ci-dessus tendent à illustrer les raisons pour lesquelles l'Europe s'est tournée vers la Macédoine du Nord au début des années 2000 davantage que vers d'autres Etats de la même région. Des raisons qui me semblent, par ailleurs, essentiellement sécuritaires. Les violences de 2001 ont en effet contribué à intensifier l'importance des dynamiques de sécurité au sein de la politique étrangère européenne, puisque les réformes mises en œuvre par le gouvernement macédonien au niveau national ont débouché sur la reconnaissance de son statut de candidat à l'adhésion quatre années plus tard seulement, illustrant l'importance de la perspective d'adhésion à l'UE<sup>258</sup>. A l'époque, la Macédoine du Nord était d'ailleurs souvent citée comme symbole du succès de la présence européenne dans les Balkans occidentaux aux premières heures du PSA<sup>259</sup>.

La principale caractéristique de la candidature nord-macédonienne à l'UE me semble être la relation qu'elle entretient avec ses voisins, plus spécifiquement la Grèce et la Bulgarie, deux pays membres de l'UE. D'un côté, un désaccord profond existait sur le nom du pays entre Skopje et Athènes<sup>260</sup>. Après la chute de la Yougoslavie, le pays a d'abord porté l'abréviation « ARYM » (Ancienne République Yougoslave de Macédoine) avant d'opter pour la dénomination plus simple de « Macédoine », ce qui a fortement déplu à la Grèce, dont la partie nord porte exactement le même intitulé. Il a ainsi fallu des années pour dissiper ce différend binational qui a pris fin en 2018<sup>261</sup> et qui a bloqué par la même occasion l'adhésion macédonienne à l'OTAN, ainsi que toute avancée euro-atlantique pendant plusieurs années<sup>262</sup>. La résolution de ce désaccord aura notamment pour effet de concrétiser, en 2020, l'adhésion du pays à l'alliance euro-atlantique. D'une manière différente mais analogue à ce qui précède, réside également un différend entre Skopje et Sofia sur la conception de la nation. La Bulgarie, membre de l'UE depuis 2007, ne reconnaît en effet pas la langue macédonienne comme distincte du bulgare et demande à son voisin de reconnaître officiellement une minorité bulgare au sein du territoire nord-macédonien<sup>263</sup>. Ceci a eu pour effet de maintenir gelé le démarrage des négociations d'adhésion de la Macédoine du Nord à l'UE durant de nombreuses années.

Au même titre que les exemples précédents, il semble difficile d'envisager une adhésion rapide de la Macédoine du Nord à l'UE et ce malgré les débuts prometteurs réalisés par le pays en matière d'intégration européenne. Tout comme les candidats du voisinage oriental, les problématiques sont actuellement nombreuses. La question des minorités est à mettre en avant, principalement celle de la minorité albanaise. L'UE est particulièrement sensible au respect du droit des minorités au niveau national. Si les violences du début des années 2000 ont été discutées, l'accord cadre d'Ohrid signé par toutes les parties (gouvernement, minorité, communauté internationale) contribue à un certain maintien de relations pacifiques entre groupes ethniques en Macédoine du Nord<sup>264</sup>. Néanmoins, le nationalisme albanais, plus spécifiquement le « pan-albanisme », revendique l'appartenance à une culture, langue et origine commune de la population albanaise au sein des Balkans, portant le projet de « Grande Albanie » visant à réunir au sein d'un même Etat les Albanais d'Albanie, de Macédoine du Nord, de Serbie, du Monténégro, du Kosovo et de Grèce<sup>265</sup>. Ce projet s'est fondé dans le fait qu'après les guerres balkaniques des années 1990, près de la moitié de la population albanaise s'est retrouvée en dehors du territoire de l'Albanie, particulièrement en Macédoine du Nord et au Kosovo<sup>266</sup>. Il me semble ainsi que la question des minorités, bien qu'elle soit contrôlée au niveau national en Macédoine du Nord, pourrait s'avérer plus problématique que prévu en raison du projet nationaliste albanais qui, sans surprise, ne fait de loin pas l'unanimité au sein de ses voisins.

---

<sup>257</sup> Alexandre LAMBERT, *op. cit.*, pp. 64-67.

<sup>258</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 181.

<sup>259</sup> Stéphane PFISTER, *op. cit.*, pp. 81-84.

<sup>260</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 176.

<sup>261</sup> *Ibid.*, p. 187.

<sup>262</sup> Nadège RAGARU, « La Macédoine et l'Union européenne : une relation au futur antérieur ? », in *Les dossiers du CERJ*, 2011, p. 1.

<sup>263</sup> Jelena DZANKIC, *Citizenship in Bosnia and Herzegovina, Macedonia and Montenegro: Effects of Statehood and Identity Challenges*, London, Routledge, 2015.

<sup>264</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 176.

<sup>265</sup> *Ibid.*

<sup>266</sup> *Ibid.*, pp. 178-179.

Les relations délicates entretenues avec les voisins grecs et bulgares semblent constituer le cœur du problème. Une problématique qui a longtemps retardé l'adhésion de Skopje à l'OTAN, jusqu'en 2020, là où le Monténégro et l'Albanie, deux pays qui lui sont proches en plusieurs points, adhèrent respectivement trois et onze ans plus tôt à l'alliance<sup>267</sup>. Cette adhésion si tardive s'explique néanmoins par un veto grec, maintenu jusqu'en 2020 et directement lié aux éléments avancés ci-dessus. Si je traite ici de l'adhésion à l'UE, elle n'en reste pas moins étroitement liée à l'adhésion à l'OTAN. D'autre part, il m'est possible de mettre en évidence un point commun entre l'adhésion à l'OTAN et l'adhésion à l'UE. S'il a été dit que la Macédoine du Nord est officiellement candidate à l'adhésion à l'UE depuis 2005, des négociations d'adhésion ne démarrent qu'en juillet 2022, la Bulgarie ayant bloqué avant cela l'ouverture des pourparlers. Il me semble ainsi pertinent de souligner l'influence de la guerre en Ukraine sur le dossier macédonien, une sorte d'influence sécuritaire « indirecte » qui ne serait probablement pas survenue si la Russie n'avait pas envahi son voisin cinq mois plus tôt<sup>268</sup>. Néanmoins, ce démarrage « inespéré » des négociations d'adhésion avec l'UE ne semble, deux ans plus tard, pas changer grand-chose pour Skopje. Il faut néanmoins souligner que l'attention de l'UE semble en effet davantage dirigée vers le flanc est et l'Ukraine que vers le sud-est. La candidature de la Macédoine du Nord à l'UE me semble ainsi la plus pertinente afin d'illustrer le phénomène de veto<sup>269</sup> conféré aux Etats membres de l'UE par la procédure juridique d'adhésion<sup>270</sup>.

#### 4.1.1.2.2. Le Monténégro

Il est également né de l'implosion yougoslave, mais en deux étapes. Tout d'abord comme les autres Etats de l'ancienne puissance, puis en gagnant son indépendance de la Serbie-et-Monténégro en 2006<sup>271</sup>. Il convient donc de comprendre que le Monténégro et la Serbie ont connu une histoire commune relative à leur relation avec l'UE au sein du PSA, avant de devenir deux Etats distincts et d'emprunter leur propre chemin. C'est par ailleurs en tant que tout jeune Etat que Podgorica signe un ASA avec Bruxelles en 2007. En 2010, le pays est officiellement reconnu comme un candidat officiel à l'adhésion<sup>272</sup>.

Contrairement au précédent exemple de la Macédoine du Nord, le Monténégro ne connaît pas de véritable problème de minorités au sein de son territoire. Il faut néanmoins reprendre la notion de « pan-albanisme » ci-dessus, puisque le projet de « Grande-Albanie » concerne également la partie sud du pays et intègre Podgorica, capitale du pays. L'impact de ce projet vis-à-vis du Monténégro reste néanmoins moins important que sur la Macédoine du Nord, dont la moitié du territoire se voit concernée.

Toujours en comparaison avec la Macédoine du Nord et de manière atténuée, la situation frontalière du Monténégro fait état de quelques différends. Tout d'abord, même si le pays a gagné son indépendance de Belgrade en 2006 fort d'un référendum victorieux<sup>273</sup> et que la Serbie le reconnaît officiellement comme Etat (contrairement à la situation plus problématique du Kosovo (voir 4.1.2.)), les relations entre les deux « jeunes » Etats n'ont pas toujours été au beau fixe. En effet, il existe un différend sur la conception de la nation entre les deux voisins, qui peut être comparable à celui prévalant entre la Bulgarie et la Macédoine du Nord<sup>274</sup>. De plus, la minime frontière avec la Croatie bordant la mer adriatique fait débat, puisque Podgorica et Zagreb ont un désaccord territorial à ce sujet<sup>275</sup>. D'autre part, la Croatie étant membre de l'UE depuis 2013, ceci pourrait contribuer à contrecarrer l'avancée du dossier monténégrin en matière d'adhésion. En matière de sécurité internationale, la résolution de ce différend pourrait être directement liée à l'intégration européenne dans la mesure où un veto croate est susceptible de bloquer toute hypothèse d'adhésion monténégrine à l'UE dans le futur. Jelena Dzankic fait donc état, tant en 2015 qu'en 2022, de divers différends entre le Monténégro et ses voisins. A l'inverse, Gordana Djurovic a affirmé en 2022 que « le Monténégro n'a pas de problèmes avec ses voisins »<sup>276</sup>, le pays reconnaissant notamment l'indépendance

---

<sup>267</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>268</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 487.

<sup>269</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 23.

<sup>270</sup> Art 49 TUE.

<sup>271</sup> Gordana GASMI et Dragan PRLJA, *op. cit.*, p. 23.

<sup>272</sup> Gordana DJUROVIC, « War time in Ukraine and implications for Montenegro EU's membership », in *ACM Briefs*, 2022, p. 3.

<sup>273</sup> Gordana GASMI et Dragan PRLJA, *op. cit.*, p. 23.

<sup>274</sup> Jelena DZANKIC, *op. cit.*

<sup>275</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 494.

<sup>276</sup> Gordana DJUROVIC, *op. cit.*, p. 6.



de la Bosnie-Herzégovine et du Kosovo à travers la signature d'accords en 2015<sup>277</sup>. Je soutiens davantage que le Monténégro connaît quelques difficultés et désaccords avec ses voisins, mais que la situation reste marginale en regard du reste de la région, notamment en regard l'exemple nord-macédonien.

Le point d'orgue de la candidature du Monténégro réside sans doute dans les importantes influences externes hors-UE au sein du pays. Les Balkans occidentaux sont, de plus en plus, le terrain de jeu de grandes puissances extra-européennes, essentiellement les Etats-Unis, la Russie et la Chine. La Chine a notamment porté au sein de la région de nombreux projets infrastructurels au point de se positionner comme un acteur économique majeur<sup>278</sup>. Dans le cas de figure actuel, l'exemple est particulièrement significatif. Pékin a en effet financé à Podgorica un projet d'autoroute via un prêt banquier stratosphérique<sup>279</sup>. D'autre part, l'influence russe au Monténégro est également très importante. Cette dernière s'explique par « les tentatives de l'Eglise orthodoxe de promouvoir la Russie en tant que protectrice des valeurs familiales traditionnelles et le renforcement des relations entre l'Etat et l'Eglise »<sup>280</sup>. Ceci s'explique dans la mesure où le Monténégro est un pays à majorité orthodoxe écrasante (plus de 70%). Au vu du contexte actuel en Ukraine, l'influence de deux grandes puissances autoritaires extra-européennes, surtout celle de la Russie, doit véritablement sonner l'alarme au sein de l'UE, à tel point que les Balkans occidentaux doivent représenter une priorité de l'UE<sup>281</sup>. De plus, il me semble évident qu'à l'heure où ces Etats d'Europe du sud-est possèdent des perspectives d'adhésion depuis plus de vingt ans et sans que rien ne se passe réellement, la tentation de se tourner vers d'autres partenaires comme ceux évoqués ci-dessus peut s'avérer importante. « Le Monténégro, en tant qu'Etat candidat, a une importance géostratégique spéciale pour l'Union. C'est spécialement vrai en considération des intérêts sécuritaires de l'UE et vice-versa »<sup>282</sup>.

Autant une adhésion à court terme du Monténégro me semble utopique, autant il m'est possible d'en tirer un constat plus optimiste que dans le cas de la Macédoine du Nord et les Etats du voisinage oriental. En effet, le Monténégro fait figure de « favori » au sein des Balkans occidentaux pour adhérer à l'UE<sup>283</sup>. Lors de son dernier rapport sur la stratégie d'élargissement de l'UE, la Commission européenne a affirmé prévoir, dans le meilleur des scénarios, une adhésion commune de la Serbie et du Monténégro pour 2025<sup>284</sup>. De plus, à l'instar de la Moldavie au sein du voisinage oriental, il m'a semblé pertinent de postuler que l'adhésion du Monténégro pourrait être assez aisée comparée à celle d'autre pays. En effet, sa faible population, à peine 600'000 personnes, ajoutée à sa forte ouverture commerciale et un accès direct à la mer faciliterait une adhésion monténégrine à l'UE, comparée à un autre Etat des Balkans occidentaux.

Pour autant, le négatif semble toujours l'emporter sur le positif quant à une future adhésion. Les négociations d'adhésion sont en effet effectives depuis 2012, douze ans d'une longue attente sans concrète avancée. Si les problématiques des minorités et des relations de voisinage existent, mais semblent moins handicapantes que dans le cas nord-macédonien, la question des influences externes chinoises et surtout russes constituent sans doute le frein le plus considérable à une avancée du dossier monténégrin. Néanmoins, les dynamiques sécuritaires, et spécialement depuis le début de la guerre en Ukraine peuvent avoir l'effet inverse et inciter l'UE à s'investir plus largement dans la région et plus spécifiquement au Monténégro. Il est vrai que la relation de Moscou avec Podgorica n'est pas comparable à celle qu'elle entretient avec Belgrade, qui dans ce cas précis prêterite bien plus largement la candidature serbe à l'UE (voir 4.1.1.2.3.).

#### 4.1.1.2.3. La Serbie

Elle représente véritablement le grand pays issu de la chute de la Yougoslavie. En plus d'abriter Belgrade, ancienne capitale yougoslave, c'est également le plus dense et le plus peuplé des Etats des Balkans

---

<sup>277</sup> Gordana GASMI et Dragan PRLJA, *op. cit.*, p. 24.

<sup>278</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 493.

<sup>279</sup> *Ibid.*

<sup>280</sup> Gordana DJUROVIC, *op. cit.*, p.6.

<sup>281</sup> *Ibid.*

<sup>282</sup> Gordana GASMI et Dragan PRLJA, *op. cit.*, p. 25.

<sup>283</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>284</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Renforcer le processus d'adhésion – une perspective européenne crédible pour les Balkans occidentaux*, [en ligne]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0057&from=IT>, 5 février 2020 (consulté le 29 août 2024).

occidentaux<sup>285</sup> et ce en prenant en compte le territoire actuel, avec ou sans le Kosovo, ou celui de la Serbie-et-Monténégro. La Serbie est officiellement candidate à l'adhésion depuis 2012<sup>286</sup>, soit deux ans après son voisin monténégrin. Ce retard de deux ans n'empêche pourtant pas la littérature de s'accorder dans le sens que la Serbie fait tout autant que le Monténégro figure de favori à l'adhésion au sein des Balkans occidentaux<sup>287</sup>. La Serbie a également signé un ASA avec l'UE, toujours avec quelques mois d'écart vis-à-vis du Monténégro, en 2008<sup>288</sup>.

S'il semble entendu qu'une adhésion à l'UE serait grandement profitable aux Etats des Balkans occidentaux, la Serbie reste incontestablement la plus sceptique à cette idée. L'idée de scepticisme envers l'Europe a été grandement développée par le concept « euroscepticisme » au sein de la littérature et s'exprime par « une idée d'opposition contraignante ou qualifiée, tout en incorporant une opposition pure et simple au processus d'intégration européenne »<sup>289</sup>. Si le pourcentage de la population régionale et de tous les autres pays voit d'un bon œil une éventuelle adhésion de leur pays à l'UE, seul un Serbe sur trois souhaiterait voir son pays devenir membre de l'UE dans le futur<sup>290</sup>. Il faut néanmoins nuancer ce chiffre pour deux raisons. D'une part, deux Serbes sur cinq considèrent que leur pays n'adhérera jamais à l'UE pour diverses raisons, représentant le pourcentage le plus haut de la région en la matière, ainsi que le double de la moyenne régionale<sup>291</sup>.

Par ailleurs, la Serbie entretient une relation quelque peu ambivalente avec l'Occident. En effet, dans le cadre de la guerre du Kosovo à la fin des années 1990, les Etats-Unis et l'OTAN ont mené une campagne de bombardement sur Belgrade durant près de trois mois, de mars à juin 1999<sup>292</sup>. Cet événement a naturellement grandement impacté le futur des relations entre la Serbie et l'OTAN et indirectement l'UE en raison de la grande proximité de cette dernière avec l'alliance, puisqu'elles comptent de nombreux Etats membres en commun. De ce fait, il semble plus aisé de comprendre dans quelle mesure il existe plus de scepticisme envers l'occident (et indirectement l'UE) en Serbie par rapport au reste des Balkans occidentaux. Par ailleurs, la culture de la ville de Belgrade garde une certaine « rancœur » de ces événements, la ville ayant notamment refusé de reconstruire certains bâtiments bombardés afin de dénoncer l'action otanienne.

La question des minorités a une importance particulière en ce qui concerne la Serbie. Il convient avant tout d'en définir la perspective. Tout d'abord, la Serbie est considérée comme un pays à majorité forte, ce qui signifie que la majorité ethnique, à savoir les Serbes, représente au minimum 80% de la population<sup>293</sup>. Une affirmation défendue par Blagovest Njagulov, qui reconnaît le Kosovo comme indépendant de la Serbie dans ses recherches. Néanmoins, puisque la nature de cette recherche se veut neutre, la perception serbe de la question exclut dès lors la place de la Serbie au sein de la catégorie des pays à majorité forte. En effet, la population serbe (hors Kosovo) se monte à près de 7 millions d'habitants, contre près de 2 millions pour le Kosovo seul. Fort de l'affirmation que le Kosovo dispose d'une majorité ethnique albanaise écrasante (près de 95%) et d'un simple calcul, il est possible d'affirmer que la majorité serbe en Serbie s'établit dès lors au-dessous du seuil significatif de 80%. A noter que ce calcul ne prend même pas en compte les autres minorités, ce qui contribue à faire baisser davantage ce taux. De plus, il m'est impossible de dissocier la question des minorités de celle du Kosovo. En effet, l'indépendance unilatérale déclarée en 2008 puise le principal de sa motivation dans la question minoritaire, puisque la minorité albanaise en Serbie s'établit presque essentiellement dans la province du Kosovo<sup>294</sup>. Il convient également de reprendre le projet de « Grande-Albanie » évoqué ci-dessus, dont le Kosovo fait partie intégrante, tout comme le sud de la Serbie, qui abrite

---

<sup>285</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 29.

<sup>286</sup> Arolda ELBASANI, *op. cit.*, p. 4.

<sup>287</sup> Gordona DJUROVIC, *op. cit.*, p. 5.

<sup>288</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>289</sup> Paul TAGGART et Aleks SZCZERBIAK, « Contemporary Euroscepticism in the party systems of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe », in *European Journal of Political Research*, 2004, no. 43, p. 3.

<sup>290</sup> BALKAN BAROMETER, *EU membership*, [en ligne]. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

<sup>291</sup> BALKAN BAROMETER, *EU accession*, [en ligne]. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

<sup>292</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 11.

<sup>293</sup> Blagovest NJAGULOV, « Intégration européenne et droit des minorités : valeurs et réalités en Europe du Sud-Est », in *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 2020, vol. 3, no. 137-138, p. 30.

<sup>294</sup> *Ibid.*

une minorité albanaise. Tous ces éléments couplés au fait que l'Albanie est la première à défendre l'indépendance du Kosovo contribuent à des tensions de voisinage entre Belgrade et Tirana, mais également entre Belgrade et Pristina.

De fait, la Serbie « jouit » de nombreuses frontières. La Croatie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, la Macédoine du Nord, la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro, ainsi que le Kosovo ou l'Albanie suivant si l'on admet ou non l'indépendance de Pristina. Huit voisins qui, conformément à la logique balkanique occidentale, peuvent souvent rimer avec autant de conflits de voisinage.

Concernant les quatre premières citées, il s'agit de pays membres de l'UE. Belgrade entretient d'excellentes relations tant avec Bucarest qu'avec Budapest. L'entente avec la Roumanie peut notamment s'expliquer par le fait que le pays ne reconnaît pas le Kosovo. Concernant la Hongrie, le pays dispose d'une forte influence au niveau régional et entretient avec la Serbie des liens culturels forts, à tel point que le pays est souvent cité au sein des 27 comme un des plus favorables à une adhésion serbe<sup>295</sup>. Pour ce qui est de Sofia, les arguments de proximité avancés ci-dessus prévalent également. Les relations serbes les plus problématiques avec ses voisins membres de l'UE sont sans doute celles entre Belgrade et Zagreb. D'une part, les Croates reconnaissent l'indépendance du Kosovo. Ensuite, et contrairement aux Hongrois, Bulgares et Roumains, ils ont gagné leur indépendance de la Yougoslavie après sa chute au début des années 1990. Ceci constitue un point additionnel de tensions, notamment compte tenu des conflits balkaniques ayant éclaté dans la région par la suite. La Croatie n'échappe pas à cette règle avec la sanglante guerre de Croatie entre les indépendantistes et les forces serbes dans la première moitié des années 1990<sup>296</sup>. La question de la Bosnie-Herzégovine a également une influence sur les relations serbo-croates, puisque tant la Serbie que la Croatie y opèrent un contrôle partiel (voir 4.1.1.2.5.), source certaine de tensions et de désaccords. Enfin, en raison du passif que la Serbie entretient avec l'OTAN, l'adhésion de Zagreb ainsi que des trois autres Etats susmentionnés à l'alliance entre 1999 et 2009 contribue indirectement à altérer leur entente avec la Serbie.

Les relations serbo-croates ouvrent ainsi indéniablement la voie vers l'analyse de celles entretenues par Belgrade et ses voisins des Balkans occidentaux. Pour ce qui est du Monténégro, la question a été abordée ci-dessus. Pour ce qui est de la Macédoine du Nord, la problématique du passé yougoslave peut être avancée. Néanmoins, il me semble important de mentionner qu'il n'y pas, au sens strict du terme, de conflits relatifs à l'indépendance du pays, qui a d'ailleurs été très rapidement reconnue par la Belgrade dès 1991, bien plus rapidement donc que celle des autres Etats qui se libèrent de la Yougoslavie et notamment la Croatie. Fort des arguments avancés ci-dessus, le contrôle partiel serbe en Bosnie-Herzégovine semble également contrecarrer les relations entre Belgrade et Sarajevo. J'aborderai la relation de voisinage entre les deux pays ci-dessous (voir 4.1.1.2.5.). Enfin, la relation de voisinage la plus tendue entretenue par la Serbie est sans doute possible, selon la perspective, celle avec l'Albanie ou le Kosovo, pour les raisons suivantes.

Comme mentionné plus haut, la moitié des Albanais d'origine ethnique vivent en dehors des frontières géographiques actuelles de l'Albanie<sup>297</sup>. Ceci a entraîné certains pays des Balkans occidentaux à abriter une importante minorité albanaise, comme la Macédoine du Nord, où près d'un tiers de la population est ethniquement albanaise. Le cas du Kosovo est encore plus frappant puisque la province du sud de la Serbie abriterait plus de 90% d'Albanais d'origine ethnique, à tel point que ce chiffre constitue une majorité au sein de la région. Une raison pour les Albanais du Kosovo de militer pour leur indépendance depuis les années 1990, peu de temps après la chute de la Yougoslavie<sup>298</sup>. Le nationalisme kosovar s'établissait alors à travers deux camps : la ligue démocratique du Kosovo, qui souhaitait un Etat indépendant, et l'armée de libération du Kosovo, qui souhaitait davantage un rattachement au voisin albanaise. Deux positions qui se sont ralliées à la fin des années 1990 autour d'un projet d'une indépendance du Kosovo<sup>299</sup>. Ces tendances nationalistes des années 1990 se retrouvent directement liées à la fin du siècle à de violents affrontements entre forces armées serbes et forces séparatistes albanaises du Kosovo, ces dernières étant notamment la cible de fortes violations des droits de l'homme, massacres et déplacements de population<sup>300</sup>. Ces éléments se retrouvent

---

<sup>295</sup> James KER-LINDSAY (et al.), « The national politics of EU enlargement in the Western Balkans », in *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017, vol. 17, no. 4, p. 516.

<sup>296</sup> Franz-Lothar ALTMANN, *op. cit.*, p. 795.

<sup>297</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, pp. 178-179.

<sup>298</sup> *Ibid.*

<sup>299</sup> *Ibid.*, p. 179.

<sup>300</sup> Andrew COTTEY, « The Kosovo war in perspective », in *International Affairs*, 2009, vol. 85, no. 3, pp. 593-608.

de fait intimement liés aux bombardements des forces otaniennes envers la ville de Belgrade lors de l'année 1999, dans le but de mettre fin à ce conflit. En 2008, le Kosovo a unilatéralement déclaré son indépendance de Belgrade<sup>301</sup>. Une indépendance reconnue par 22 des 27 membres de l'UE et par la plupart des Etats de l'OTAN (tous sauf les quatre membres de l'UE ne reconnaissant pas le Kosovo, Chypre n'étant pas membre de l'alliance)<sup>302</sup>. A l'inverse, la Russie et la Chine se sont toujours refusées à cette reconnaissance. Deux motivations me semblent dès lors envisageables. Avant tout par pure opposition à la puissance militaire de l'OTAN, qui est très largement engagé au Kosovo depuis la fin des années 1990 (voir 4.1.2.), mais également dans un esprit de solidarité avec les Serbes. Tout ceci contribue à illustrer le conflit frontalier entre Belgrade et Pristina, voire entre Belgrade et Tirana si l'on exclut l'indépendance du Kosovo. De fait, la forte animosité entre Albanais et Serbes est presque essentiellement marquée par la question du Kosovo, puisque la quasi-majorité des Kosovars sont ethniquement des Albanais, mais également en raison de la forte marque nationaliste albanaise derrière les mouvements indépendantistes au Kosovo. Le meilleur exemple en est le blason de l'armée de libération du Kosovo, qui arbore l'acronyme « UCK » ainsi que l'aigle noir albanais bicéphale.

Tout comme son voisin monténégrin, un point important de la candidature serbe à l'UE réside dans les influences extérieures et principalement russe. L'argument religieux en est la première raison puisque l'église orthodoxe russe continue de maintenir la Russie comme protectrice de cette identité commune auprès des Etats à majorité religieuse orthodoxe<sup>303</sup>. En 2009, le gouvernement serbe a notamment reconnu que la Russie était son plus proche allié<sup>304</sup> et cela alors que le processus d'intégration et de candidature avec l'UE était déjà enclenché. Une autre particularité de la Serbie en la matière est la non-reprise des sanctions opérées par l'UE à l'encontre de la Russie, constituant ainsi une exception chez les Etats candidats et une quasi-exception en Europe<sup>305</sup>. A l'inverse, l'Union attend systématiquement un alignement avec ses positions de la part des candidats à son adhésion, peu importe leurs intérêts<sup>306</sup>. Lors d'un séjour de trois jours à Belgrade, il m'a été impossible de trouver le moindre drapeau de l'UE dans les rues de la capitale serbe. A l'inverse, j'ai plusieurs fois pu observer des drapeaux russes ou des messages de soutien envers Moscou, à l'heure où tout le reste du continent ou presque tourne le dos à la grande Russie depuis maintenant plus de deux ans.

L'avantage principal que présentent ces ingérences étrangères extra-européennes pour la Serbie réside dans des aspects stratégiques mais également hautement symboliques. En choisissant le chemin de l'UE, la Serbie se voit contrainte à une reconnaissance de l'indépendance du Kosovo<sup>307</sup>, une condition *sine qua non* à toute intégration euro-atlantique future et à une hypothétique adhésion à l'UE<sup>308</sup>. Au contraire, la Russie, mais également la Chine, très présente sur le territoire serbe et au sein de la région, ne reconnaissent pas le Kosovo par soutien envers l'allié serbe. Un approfondissement des liens entre la Serbie et ces pays n'est ainsi pas conditionné par une éventuelle reconnaissance du Kosovo. En effet, selon Celso Cancela et Paulo Lamoso, le manque d'accord sur le statut du Kosovo et le respect des critères de Copenhague sont les deux obstacles majeurs à une adhésion de la Serbie à l'UE<sup>309</sup>, le respect des critères étant problématique pour la région au niveau global. Néanmoins, la Serbie ne peut pas tout avoir et se doit de choisir entre la poursuite de l'intégration euro-atlantique ou s'écarter complètement de cette dernière et regarder dès lors vers l'est<sup>310</sup>.

Pour ce qui est des perspectives de la candidature serbe, le constat est plutôt paradoxal, puisque beaucoup d'auteurs voient la Serbie, comme le Monténégro, en tant que favori à l'adhésion à l'UE au sein des Balkans occidentaux. Le *best case scenario* prévoyant une adhésion commune avec le Monténégro pour 2025<sup>311</sup> n'a pas encore été révoqué par la Commission européenne. Néanmoins, ce constat datant de 2020, je soutiens davantage une certaine prudence concernant cette affirmation dans la mesure où l'attention de l'UE a

---

<sup>301</sup> *Ibid.*, p. 594.

<sup>302</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 20.

<sup>303</sup> Gordana DJUROVIC, *op. cit.*, p. 5.

<sup>304</sup> Sabrina RAMET, *op. cit.*, p. 19.

<sup>305</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 493.

<sup>306</sup> Dragomir KESEROVIC et Maja GLAMOCANIN, « Western Balkans and EU Enlargement – New Security Trends », in *Scientific Conference with International Participation FRESKA*, 2022, no. 497, p. 255.

<sup>307</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 21.

<sup>308</sup> Sabrina RAMET, *op. cit.*, p. 19.

<sup>309</sup> Celso CANCELA et Paulo LAMOSO, *op. cit.*, p. 7, p. 18.

<sup>310</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>311</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *op. cit.*

beaucoup plus tendance à se tourner vers l'est depuis un peu plus de deux ans. La Serbie possède également des liens étroits au niveau de l'UE. Cela a été observé dans le cadre des relations de voisinage avec la Hongrie, mais la Serbie entretient également des liens économiques et commerciaux très étroits avec l'Allemagne, un acteur majeur si ce n'est le plus important de l'UE au niveau économique<sup>312</sup>.

Néanmoins, le négatif l'emporte comme souvent sur le positif, spécialement dans le cas serbe. Tout comme pour son voisin monténégrin, les négociations d'adhésion sont effectives depuis plus de dix ans. La problématique des minorités semble, au premier regard, moins problématique que dans le cas de la Macédoine du Nord, mais ouvre en réalité directement la voie vers la question du statut du Kosovo, souvent avancé comme un obstacle majeur à l'adhésion de la Serbie à l'UE, à tel point que la Serbie doit impérativement trouver un accord sur la question s'il entend intégrer l'Union<sup>313</sup>.

Ceci me permet de mettre en avant les relations délicates de la Serbie avec la plupart de son voisinage hors UE. Concernant son voisinage interne à l'UE, la littérature ne donne pas autant de détails que dans le cas nord-macédonien. Néanmoins, un éventuel veto croate n'est pas à exclure selon moi quant à une éventuelle poursuite de la procédure d'adhésion. La question des influences extra-européennes pose enfin bien des torts à la candidature serbe, puisque la présence de la Chine mais surtout de la Russie se fait grandement sentir au sein du plus peuplé des pays des Balkans occidentaux. Ceci s'intègre directement dans le cadre sécuritaire de cette recherche puisqu'excepté le Belarus, la Serbie reste actuellement le seul Etat d'Europe géographique à ne pas reprendre les sanctions prises par l'UE envers la Russie dans le cadre de la guerre en Ukraine. Si l'exemple albanais ci-dessous illustre avant tout un pays regardant essentiellement vers l'Occident, la Serbie, quant à elle, joue en quelque sorte les équilibristes en Moscou et Bruxelles (ou plus généralement l'Occident). Tout ceci reste enfin lié à un large euroscepticisme présent en Serbie, grandement conditionné par les événements de la fin des années 1990 et plus important que dans n'importe lequel des Etats des Balkans occidentaux.

Au regard de la présente recherche, je soutiens que la candidature serbe, plus que toute autre au sein des Balkans occidentaux, présente des aspects géostratégiques forts. Selon moi, il réside un intérêt de l'UE d'utiliser le *membership conditionality* auprès de la Serbie pour réaliser les avancées sécuritaires qu'elle désire au sein de la région et notamment une avancée du différend avec le Kosovo qu'elle entend résoudre. Ceci reste néanmoins conditionné au défi que présente une reconnaissance actuellement non-unanime au sein de l'UE. De plus, la Serbie représente une sorte de « tampon géostratégique » entre l'UE et la Russie. Même si Belgrade ne possède pas de frontière avec Moscou, l'influence russe en Serbie est telle que le dossier serbe revêt une importance capitale dans le contexte actuel en Ukraine. Au regard des points forts de la candidature serbe, notamment en matière commerciale, Belgrade me semble être, plus que tout autre Etat des Balkans occidentaux, la mieux placée pour adhérer rapidement à l'UE. Il ne faut pas négliger la faiblesse du critère politique en Serbie, mais il me semble important de ne pas oublier que certaines adhésions, notamment celles de la Bulgarie et de la Roumanie, ont été, à l'époque, concrétisées par l'UE avec une légère faveur envers ces Etats. Néanmoins, le statut du Kosovo ainsi que la proximité entretenue avec la Russie constituent selon moi des facteurs rédhitoires contribuant à décrédibiliser toute perspective d'adhésion de la Serbie, illustrant naturellement la perspective sécuritaire autour de la procédure d'adhésion.

#### 4.1.1.2.4. L'Albanie

Candidate depuis 2014<sup>314</sup>, elle a ainsi « fêté » les dix ans de sa candidature. Elle a signé en 2006 un ASA avec l'UE, marquant le début de la relation bilatérale entre les deux Etats<sup>315</sup>. Tirana constitue une candidature atypique en de nombreux points au sein de la région des Balkans occidentaux. Premièrement, il s'agit du seul pays de la région qui n'a jamais fait partie de la Yougoslavie. En effet, l'Albanie est depuis de nombreuses années un Etat indépendant et qui a été sous bannière communiste. Le régime très strict du Premier ministre Enver Hoxha a perduré jusqu'au début des années 1990<sup>316</sup>. La chute du régime a ainsi contribué à ouvrir le pays vers l'extérieur et permettre sa participation au PSA.

---

<sup>312</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 24.

<sup>313</sup> *Ibid.*, pp. 19-22.

<sup>314</sup> Arolda ELBASANI, *op. cit.*, p. 4.

<sup>315</sup> Gordona DJUROVIC, *op. cit.*, p. 5.

<sup>316</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 12.

Ensuite, Tirana est également le pays d'Europe du sud-est le plus favorable à l'adhésion à l'UE. En 2023, 92% de la population voyait d'un bon œil une future adhésion du pays à l'UE, un chiffre qui n'a jamais été si important depuis 2016 et qui reste en constante augmentation depuis 2020<sup>317</sup>. A titre de comparaison, la moyenne régionale se chiffrait à 59%. Afin de mesurer le fossé qui sépare l'Albanie des autres Etats de la région, la seconde place était occupée par le Kosovo<sup>318</sup> (66%), suivi du Monténégro (60%), de la Bosnie-Herzégovine (52%), de la Macédoine du Nord (50%) et enfin de la Serbie (34%)<sup>319</sup>.

Il me semble néanmoins important de préciser que pour les pays des Balkans occidentaux et plus généralement les candidats actuels, une adhésion serait grandement bénéfique en une multitude d'aspects (sécuritaire, économique, ...), ce qui pourrait probablement réduire la part eurosceptique de la population. J'émettrais uniquement une réserve quant à la Serbie en raison du passif relatif aux événements de l'année 1999. Ceci peut d'ailleurs constituer une explication à l'écart relativement important entre le pourcentage serbe et ceux des autres Etats évoqués ci-dessus. L'euroscepticisme en tant qu'obstacle à l'adhésion est abordé dans la suite de ce mémoire de recherche (voir 4.1.3.). Néanmoins, si tout laisse indiquer que l'Albanie conservera sa première place en la matière, rien ne laisse entendre que la part de la population favorable à une adhésion restera si importante. De surcroît, de trop longues attentes ou des promesses non tenues par l'UE envers les pays de la région pourrait contribuer à faire baisser ces pourcentages, surtout en regard des influences extérieures d'autres grandes puissances extra-européennes évoquées ci-dessus dans les cas du Monténégro et de la Serbie (voir 4.1.1.2.2.-3.). Il existait de plus, en 2023, une part importante de la population des Balkans occidentaux (23%) pensant que l'adhésion de leur pays à l'UE ne se fera jamais. Ce pourcentage atteignait 18% en Albanie, soit le plus faible au sein des candidats de la région (sans le Kosovo), ce qui tend à renforcer l'enthousiasme albanais envers une adhésion à l'UE<sup>320</sup>.

Tout comme la Serbie, l'Albanie peut être avancée comme un pays à majorité forte<sup>321</sup>. Si l'exemple nord-macédonien (4.1.1.2.1.) fait état d'une minorité albanaise à hauteur de 30%, logiquement la plus importante au sein du pays, la minorité principale en Albanie est la minorité grecque, principalement localisée dans le sud du pays. En 2011, cette dernière représentait moins d'un pourcent de la population totale de l'Albanie. A travers une loi adoptée en 2017, Tirana a officiellement reconnu six minorités au sein de son territoire, dont les droits sont depuis protégés par ladite loi<sup>322</sup>. Il m'est ainsi possible d'estimer au regard des chiffres précédents que les minorités en Albanie représentent moins de 5% de la population totale du pays. Un chiffre très peu important, notamment au regard du reste de la région. Comme avancé précédemment, les Albanais sont davantage une ethnie minoritaire dans les pays étrangers, notamment dans les Balkans occidentaux et particulièrement en Macédoine du Nord où ils représentent près d'un tiers de la population totale du pays. Pour rappel, la moitié des Albanais ethniques vivent actuellement en dehors du territoire albanais, constituant un facteur catalyseur du projet de « Grande-Albanie » réunissant tous les Albanais d'Europe du sud-est dans un seul et même Etat.

Au sens strict du terme, l'Albanie ne connaît pas de réelles tensions avec son voisinage. Notamment, même si l'entente n'est pas forcément le terme adéquat pour définir la relation entre l'Albanie et la Grèce, elle présente l'avantage d'éviter un différend tel que celui entretenu pendant longtemps entre Skopje et Athènes. De plus, les relations de Tirana avec Podgorica et Skopje sont plutôt cordiales en l'état actuel. A noter que l'évolution de ces relations restent très probablement liée à celle des tendances nationalistes pan-albanaises. Enfin, l'Albanie partage une dernière frontière au nord-est de son territoire, soit avec la Serbie, soit avec le Kosovo, selon si l'on reconnaît ou non l'indépendance de Pristina, autoproclamée depuis 2008. Dans la mesure où je soutiens une recherche neutre et sans biais, il convient d'analyser les deux points de vue. En admettant que le Kosovo est un Etat, soit selon la vision albanaise, il est possible d'avancer que Tirana et Pristina ne connaissent aucun différend territorial. Le Kosovo est en effet ethniquement peuplé à majorité écrasante (plus de 95%) d'Albanais et entretient d'excellentes relations avec le pays. L'Albanie est sans aucun doute le pays qui soutient le plus l'indépendance du Kosovo en tant qu'Etat. L'armée de libération du

---

<sup>317</sup> BALKAN BAROMETER, *EU membership*, [en ligne]. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

<sup>318</sup> Le Kosovo est un candidat potentiel à l'adhésion à l'UE (voir 4.1.2.).

<sup>319</sup> BALKAN BAROMETER, *op. cit.*

<sup>320</sup> BALKAN BAROMETER, *EU accession*, [en ligne]. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

<sup>321</sup> Blagovest NJAGULOV, *op. cit.*, p. 30.

<sup>322</sup> *Ibid.*, p. 33.

Kosovo, mouvement nationaliste majeur à Pristina, a durant les années 1990 soutenu l'idée d'une unification avec son grand voisin<sup>323</sup>. La situation du Kosovo en tant que candidat potentiel sera développée ci-dessous (voir 4.1.2.).

A l'inverse, en considérant le Kosovo comme non indépendant, le propos se doit d'être nuancé. Si les Albanais sont les plus grands défenseurs de l'indépendance du Kosovo, les Serbes en sont logiquement les plus critiques, puisqu'une partie écrasante d'entre eux le voit comme une province du sud de leur pays. Dès lors, et au regard des éléments avancés ci-dessus (voir 4.1.1.2.3.), le statut du Kosovo a contribué à catalyser les tensions entre Serbes et Albanais, tant au niveau de l'indépendance que d'une éventuelle unification de Tirana avec Pristina ou toute autre forme de nationalisme albanais.

Concernant les influences extérieures, l'Albanie doit être perçue comme regardant essentiellement vers l'Occident. En effet, l'euro-enthousiasme décrit ci-dessus, couplé à une adhésion à l'OTAN en 2009 (rapidement comparée à ses voisins), a contribué à immédiatement ranger le pays du côté occidental, et ainsi des Etats-Unis. Une prise de position assumée, puisqu'il est aujourd'hui difficile de se promener dans une rue de la capitale albanaise sans observer les drapeaux européen et américain flotter, le plus souvent accompagné du drapeau rouge orné d'un aigle noir à deux têtes. L'influence de la Russie, pourtant un acteur international important dans la région des Balkans occidentaux, est très peu présente en Albanie. Le passé communiste du pays peut néanmoins constituer une explication par analogie aux élargissements de 2004 et 2007. En effet, la plupart des anciens pays communistes ou anciennement rattachés à l'URSS s'étaient presque unanimement tournés vers l'ouest et vers l'UE dès le début des années 1990, notamment par nécessité de sécurité et de stabilité (voir 2.2.-3.). Dès lors, même si l'Albanie n'accroche pas le wagon des futures adhésions dans les années 1990, je soutiens qu'elle assume dès lors son destin euro-atlantique en se tournant vers l'ouest et en intégrant pleinement le PSA. Même sans adhérer à l'UE, l'adhésion rapide du pays à l'OTAN en 2009 en reste le meilleur indicateur.

Au regard de ces quelques lignes, l'Albanie semblerait presque le pays le plus à même d'être le prochain de la région à adhérer à l'UE. En effet, le fort plébiscite national envers une hypothétique adhésion, la presque absence d'influence extérieure, si ce n'est celle des Etats-Unis, et la question des minorités au niveau national ne semblent pas constituer d'obstacles vers la route de l'adhésion, là où au minimum un de ces points s'avère problématique chez les autres Etats de la région. Par ailleurs, en matière de protection des minorités, l'UE avait notamment fait pression en 2017 sur l'Albanie pour que cette dernière ratifie la loi de protection des minorités au niveau national, en menaçant le pays de ne pas ouvrir les négociations autour de son adhésion dans le cas contraire<sup>324</sup>. Une manière pour l'UE de réaliser une certaine sécurisation en Albanie et plus largement au sein des Balkans occidentaux en usant de « promesses ». Si les obstacles semblent ainsi marginaux, je soutiens également que l'UE peut adopter une rhétorique « inverse » envers l'Albanie. En effet, l'UE a sans doute eu davantage intérêt à s'investir au niveau sécuritaire notamment en Macédoine du Nord où la question des minorités est et a été plus problématique, voire en Serbie où l'influence russe est importante et relativement préoccupante à l'heure du conflit en Ukraine. Néanmoins, aucun Etat balkanique occidental n'avance actuellement de manière concrète au niveau de son intégration européenne.

Un point crucial a toujours handicapé toute potentielle adhésion de l'Albanie à l'UE. « Le fait que la majorité de la population soit musulmane ou de souche musulmane est [...] un élément qu'il faut prendre en considération dans cette perspective »<sup>325</sup>. En 2023, l'Albanie était toujours un pays à majorité musulmane<sup>326</sup>. Il est vrai que l'article 49 TUE ne mentionne pas la religion comme une condition à l'adhésion à l'UE. Néanmoins, la totalité des 27 membres actuels, voire des 28 membres de l'époque avec le Royaume-Uni, sont des pays à majorité chrétienne. De ce fait, l'UE est souvent décrite comme un « club chrétien »<sup>327</sup>, ce qui a pour effet d'éloigner encore davantage la candidature à l'UE d'un pays à majorité musulmane comme l'Albanie. Dans une plus large mesure, l'exemple turc (voir 4.1.1.3.) illustre de manière encore plus flagrante.

---

<sup>323</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 179.

<sup>324</sup> Blagovest NJAGULOV, *op. cit.*, p. 30.

<sup>325</sup> Kolë GJELOSHAI, « L'Albanie et l'Europe », in *Confluences méditerranée*, 2003, vol. 46, no. 3, pp. 120-121.

<sup>326</sup> Gérard-François DUMONT, « Géopolitique des Balkans et diversité des " nationalités " », in *Géostratégiques*, 2024, no. 63, p. 47.

<sup>327</sup> Kolë GJELOSHAI, *op. cit.*, p. 121.

Le futur européen de l'Albanie se retrouve dès lors incertain. S'il est évident que le pays possède des caractéristiques uniques de proximité avec l'UE au sein de la région, Tirana semble actuellement relativement éloignée d'une adhésion future. Un autre facteur important du dossier albanais réside dans la volonté de l'UE de le faire avancer conjointement au dossier nord-macédonien depuis quelques années. Si Tirana ne devient candidate qu'en 2014, soit une dizaine d'années après Skopje, elles devaient toutes deux démarrer des négociations d'adhésion communes en 2019. L'ouverture de ces négociations requiert l'unanimité des Etats membres au sens des traités européens<sup>328</sup>. La France, mais également les Pays-Bas et le Danemark s'étaient alors opposés à l'ouverture de ces négociations<sup>329</sup>. Une approche duale susceptible de bloquer l'un ou l'autre de ces deux pays sur la route de l'adhésion. C'est ainsi que l'Albanie s'était récemment retrouvée, malgré-elle, incapable d'ouvrir des négociations avec l'UE en raison du veto bulgare envers la Macédoine du Nord qui n'a été levé qu'en 2022. Ainsi, les deux pays ont pu démarrer leurs pourparlers avec Bruxelles en juillet 2022, trois semaines après la reconnaissance par l'UE des candidatures de l'Ukraine et de la Moldavie.

Si certains soulignent avant tout l'importance de la levée du veto bulgare en la matière, d'autres soutiennent que cette avancée ne serait jamais intervenue sans la menace sécuritaire générée quelques mois auparavant par la guerre en Ukraine<sup>330</sup>. A titre personnel, cette seconde proposition me semble plus pertinente, puisque les deux pays, candidats depuis respectivement 8 et 17 ans, patientaient depuis de trop longues années pour prôner une absence de causalité. Il me semble dès lors plus judicieux de suggérer que l'influence géostratégique de la guerre en Ukraine a servi de catalyseur à une avancée de résolution du différend bulgare-macédonien, permettant ainsi la levée du veto mis par Sofia et ainsi l'ouverture conjointe des négociations d'adhésion de l'Albanie et de la Macédoine du Nord avec l'UE. Pour autant, la remarque effectuée plus haut concernant la situation nord-macédonienne prévaut. Si la guerre en Ukraine a pu avoir une influence sécuritaire « indirecte » envers l'intégration européenne de ces pays, elle a également pour effet de détourner l'attention de l'UE davantage à l'est de ses frontières.

Il me semble pertinent d'illustrer la contradiction entre les candidatures serbe et albanaise, notamment sur la question du Kosovo, où les deux Etats possèdent sans doute possible la vision la plus opposée. Idem pour la relation avec la Russie, dont la Serbie reste le plus fidèle partenaire au sein de la région, là où l'Albanie est véritablement proaméricaine. De plus, la Serbie a souvent été érigée en leader économique chez les candidats de la région pendant que l'Albanie semble être en proie à d'importants défis en la matière. Le critère religieux constitue une autre différence, opposant un pays à majorité chrétienne orthodoxe écrasante à un pays dont la majorité reste de religion musulmane. Enfin, Belgrade et Tirana représentent également les extrêmes en matière d'euro-enthousiasme, avec une Serbie qui reste très eurosceptique à travers les années pendant que l'Albanie continue de prêcher sans relâche pour un futur européen. Dès lors, une analyse de l'évolution des dossiers européens de ces Etats opposés me semble être extrêmement pertinente afin de mesurer l'impact de l'aspect sécuritaire sur l'intégration européenne des Etats candidats.

#### 4.1.1.2.5. La Bosnie-Herzégovine

Elle représente le petit poucet de la région en matière d'intégration européenne, puisque Sarajevo ne devient candidate qu'en décembre 2022<sup>331</sup>, soit six mois plus tard que l'Ukraine et la Moldavie. Un élément qui contribue à souligner le chemin farouche à franchir pour la Bosnie-Herzégovine jusqu'à une hypothétique adhésion à l'UE puisque, comme je l'ai souligné plus haut, les Etats des Balkans occidentaux ont reçu des perspectives concrètes d'adhésion depuis plus de vingt ans lors du Conseil européen de Thessalonique. Pourtant, au regard du reste de la région balkanique occidentale, le pays a négocié assez rapidement un ASA avec l'UE avant la fin des années 2010. Si cette place, « dans la moyenne » peut surprendre au premier regard, il est en réalité possible d'en tirer une explication au regard de l'exemple nord-macédonien (voir 4.1.1.2.1.). Pour rappel, le début des années 2000 coïncide avec la mise en place de missions européennes militaires-civiles dans les Balkans, essentiellement à Skopje et Sarajevo (voir 3.3.1.). Si la présence de l'UE en Macédoine du Nord concernait plutôt la gestion des tensions entre la majorité et certaines minorités, elle a décidé d'intervenir de manière assez proche à la même période en Bosnie-Herzégovine, mais pour des raisons différentes. Il était davantage question de mettre en place un certain dispositif de police durable,

---

<sup>328</sup> Art 49 TUE.

<sup>329</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 23.

<sup>330</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 487.

<sup>331</sup> *Ibid.*



mais également de renforcer le principe de l'état de droit<sup>332</sup> de manière à préparer l'avenir européen de la Bosnie-Herzégovine<sup>333</sup>. Si « l'engagement de l'UE en Bosnie-Herzégovine et en Macédoine illustre les responsabilités croissantes qu'elle assume dans le domaine de la sécurité des pays des Balkans occidentaux »<sup>334</sup>, c'est essentiellement le scénario nord-macédonien qui récoltera le plus de rendement de cette présence européenne.

Un point non négociable réside dès lors dans la justification de l'UE d'intervenir en Bosnie-Herzégovine plutôt que dans un autre pays de la région. Tout comme la Macédoine du Nord en 1991, la Bosnie-Herzégovine a souhaité obtenir son indépendance en 1992 à la suite de la chute de la Yougoslavie en suivant le chemin déjà emprunté par les deux anciennes républiques yougoslaves de Slovénie et de Croatie<sup>335</sup>. Une décision qui n'a plu, ni à la Serbie-et-Monténégro, ni à la Croatie, qui ont attaqué la Bosnie-Herzégovine pour donner lieu à la tristement célèbre guerre de Bosnie, qui accouchera d'environ 100'000 décès et plus d'un million de personnes déplacées<sup>336</sup>. Le conflit a cessé depuis lors, mais la Bosnie-Herzégovine est désormais un Etat contesté par ses voisins serbes et croates au cœur des Balkans, faisant par la même occasion de la Bosnie-Herzégovine un Etat multinational et multi-ethnique<sup>337</sup>. Ceci est le résultat des accords de paix de Dayton signés en 1995 par les trois pays. Depuis, la Bosnie-Herzégovine a été divisée en entités avec un système de gouvernance tripartite et parlementaire représentant les intérêts des trois groupes ethniques<sup>338</sup>.

Dès lors, plus que la situation actuelle au niveau national, je tiens à relever que la mise en place des missions civiles et militaires en Bosnie-Herzégovine au début des années 2000 relève avant tout de dynamiques sécuritaires. Néanmoins, au contraire de la Macédoine du Nord, la Bosnie-Herzégovine ne se voit pas reconnaître le statut de candidat quelques années plus tard. Pire encore, elle est la dernière, hormis le Kosovo qui jouit d'un statut spécial, à le recevoir, ce qui contribue à renseigner sur les différences de succès rencontrées par l'UE en Bosnie-Herzégovine vis-à-vis de la Macédoine du Nord. De plus, le rôle non négligeable joué par l'OTAN aux côtés de l'UE au sein de la mission militaire ALTHEA contribue à en renforcer les contributions sécuritaires<sup>339</sup>.

La configuration particulière du pays influence également indirectement la thématique des influences extérieures au niveau national. Tout d'abord, les éléments de proximité avec la Russie avancés vis-à-vis de la Serbie (voir 4.1.1.2.3.) peuvent être repris. En effet, l'entité serbe de Bosnie-Herzégovine, la Republika Srpska, entretient des relations privilégiées avec Moscou, ce qui contribue à renforcer l'influence de la Russie en Bosnie-Herzégovine, notamment concernant la reprise des sanctions de l'UE envers la Russie dans le contexte de guerre en Ukraine<sup>340</sup>. De plus, en raison du rôle important joué par l'OTAN dans le cadre des missions évoquées ci-dessus, j'émettrai l'hypothèse d'une potentielle influence des Etats-Unis, même si cette dernière ne peut être comparée avec celle prévalant en Albanie ou au Kosovo.

Actuellement, Sarajevo fait frontière avec Belgrade, Zagreb et Podgorica. Cette situation géographique ne laisse néanmoins rien au hasard, puisqu'elle ne disposait jusqu'en 2006 que de deux frontières lorsque la Serbie-et-Monténégro ne formait qu'un seul et unique pays. Au regard des éléments des années 1990 exposés ci-dessus, il est plus aisé de comprendre dans quelle mesure la Bosnie-Herzégovine se retrouve géographiquement encerclée par la Serbie et la Croatie, avec notamment un minime accès à la mer Adriatique de quelques kilomètres. Je vais donc avancer que la Bosnie-Herzégovine fait figure d'exception au sein des Balkans occidentaux en ce qui concerne les relations de voisinage. Au regard de la présence européenne au début des années 2000 et de l'engagement euro-atlantique en Bosnie-Herzégovine, il peut être surprenant que l'UE n'ait jamais reproché à la Croatie son interférence dans les affaires intérieures bosniennes, bien que son adhésion en 2013 soit relativement récente<sup>341</sup>.

---

<sup>332</sup> Alexandre LAMBERT, *op. cit.*, pp. 62-64

<sup>333</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>334</sup> Franz-Lothar ALTMANN, *op. cit.*, p. 803

<sup>335</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 177.

<sup>336</sup> Aline CATEUX, « Bosnie-Herzégovine, le lent naufrage », in *Politique étrangère*, 2022, vol. 4, p. 51.

<sup>337</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 176.

<sup>338</sup> Aline CATEUX, *op. cit.*, p. 54.

<sup>339</sup> Alexandre LAMBERT, *op. cit.*, pp. 68-70.

<sup>340</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 493.

<sup>341</sup> Aline CATEUX, *op. cit.*, p. 57.

Au niveau des minorités, l'analyse est à nouveau épineuse en raison de la particularité représentée par Sarajevo. En effet, il me semble difficile de parler des minorités serbes et croates, dans la mesure où la Bosnie-Herzégovine est officiellement reconnue comme un Etat multi-ethnique. Néanmoins, il est entendu que les Bosniaques, d'origine musulmane, représenteraient un peu plus de 50% de la population. Dans le même temps, les Serbes orthodoxes de Bosnie et les Croates catholiques de Bosnie ne représenteraient, en cumul, que 45% de la population, laissant un pourcentage inférieur à 5% aux autres groupes minoritaires<sup>342</sup>. Un point reste néanmoins problématique quant au respect du droit des minorités, puisque qu'en 2022, la Constitution bosnienne ne respectait pas pleinement le droit des personnes minoritaires, à savoir celles issues d'un peuple autre des trois entités ethniques constituantes<sup>343</sup>. Je peux néanmoins affirmer que ce problème a dû être réglé, du moins en partie, puisque l'UE en avait fait une condition à la reconnaissance du statut de candidat à la Bosnie-Herzégovine<sup>344</sup>, un statut qu'elle possède maintenant depuis la fin de l'année 2022.

Au regard des lignes ci-dessus, la situation bosnienne semble bien plus complexe que celle des autres candidatures au sein des Balkans occidentaux. Néanmoins, la reconnaissance du statut officiel de candidat à la fin de l'année 2022 pour lequel Sarajevo patientait depuis plusieurs années marque une avancée indiscutable de l'intégration européenne du pays. Certains auteurs s'accordent sur le rôle indirect joué par le conflit en Ukraine sur cette étape franchie par la Bosnie-Herzégovine, soulignant l'influence du caractère géostratégique sur l'intégration européenne<sup>345</sup>, à savoir une perspective qui rejoint ce que je défends dans ce mémoire de recherche.

De manière plus personnelle, je soutiens que l'influence sécuritaire d'une reconnaissance du statut de candidat à Sarajevo dénote une influence plus faible du facteur sécuritaire sur l'intégration européenne par rapport au démarrage des négociations d'adhésion de Tirana et Skopje. Si les deux situations susmentionnées prônent pour une influence sécuritaire indirecte de la guerre en Ukraine sur l'intégration européenne des Balkans occidentaux, la Bosnie-Herzégovine aurait probablement fini par devenir candidate avec le temps, même sans conflit en Ukraine, pour se retrouver dans la même situation de blocage que le reste de la région. Selon moi, les avancées réalisées par Sarajevo constituent une sorte d'extension de privilèges vis-à-vis de la Bosnie-Herzégovine en regard du reste de la région.

Il est indéniable que la Bosnie-Herzégovine a réalisé récemment de nombreux progrès concernant son intégration à l'UE. A l'heure d'ouvrir les négociations d'adhésion avec Sarajevo en mars 2024, Bruxelles reconnaissait d'ailleurs que Sarajevo avait plus progressé en matière d'intégration européenne sur les derniers mois que durant plusieurs années auparavant<sup>346</sup>. L'organisation très complexe du pays au niveau national complique énormément le chemin bosnien sur la route de l'UE. De plus, au même titre que l'Albanie et le Kosovo, la majorité de la population bosnienne, essentiellement représentée par le groupe ethnique majoritaire des Bosniaques<sup>347</sup>, est musulmane<sup>348</sup>, ce qui compliquerait ainsi une hypothétique adhésion de la Bosnie-Herzégovine au sein du « club chrétien » de l'UE<sup>349</sup>. Les problématiques des minorités, des relations de voisinage, ainsi que des influences extérieures constituent également des facteurs importants, mais sont influencées par l'organisation tri-ethnique du pays, ce qui en complique grandement l'analyse.

#### 4.1.1.3. La Turquie

La Turquie possède une relation unique avec l'UE bien qu'il y ait huit autres candidats souhaitant adhérer à cette dernière. Selon Jean-François Drevet, la candidature turque, censée à plus ou moins long terme déboucher sur une adhésion comme celle de tous les autres pays, lui est promise depuis 1963. Après avoir officiellement déposé sa demande en 1987, la Turquie est officiellement reconnue candidate en 1999 avant d'entamer des négociations autour d'une adhésion en 2005<sup>350</sup>. Avant de poursuivre toute analyse du cas turc,

---

<sup>342</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, pp. 173-174.

<sup>343</sup> Aline CATEUX, *op. cit.*, p. 52.

<sup>344</sup> *Ibid.*

<sup>345</sup> Veronica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 487.

<sup>346</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Bosnie-Herzégovine : négociations d'adhésion*, [en ligne]. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/enlargement/bosnia-herzegovina/>, 2024 (consulté le 08 août 2024).

<sup>347</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 178.

<sup>348</sup> Gérard-François DUMONT, *op. cit.*

<sup>349</sup> Kolë GJELOSHAJ, *op. cit.*, p. 121.

<sup>350</sup> Jean-François DREVET, « L'Ukraine, 28<sup>e</sup> Etat membre ? », in *Futuribles*, 2022, no. 449, p. 113.

il convient de souligner l'attente qui caractérise le dossier. En comparaison avec la situation qui touche les Etats des Balkans occidentaux et plus précisément la Macédoine du Nord, la Turquie constitue une étape supplémentaire, puisqu'elle est candidate depuis bientôt 25 ans, mais surtout depuis presque 20 ans au cœur de négociations qui semblent indéniablement à l'arrêt. A titre de comparaison, l'UE a lancé ses négociations avec la Turquie alors que seules la Croatie et la Macédoine du Nord possédaient le statut de candidat au niveau des Balkans occidentaux. De plus, les adhésions concrétisées en une dizaine d'années par les pays d'Europe centre-orientale entre 2004 et 2007 pouvaient laisser espérer aux Turcs un processus d'adhésion raisonnable.

Actuellement, et à l'heure où le phénomène de l'élargissement fait véritablement son retour sur le devant de la scène, la situation turque fait pâle figure et tranche véritablement avec la tendance actuelle. Selon l'UE, la Turquie tend également à s'écarter d'elle de plus en plus<sup>351</sup>. Il serait même devenu banal de mentionner l'éloignement de l'UE et de la Turquie<sup>352</sup>. De manière paradoxale, de nombreux Turcs restent aujourd'hui de fervents défenseurs de la question européenne au niveau national et clament leur volonté de voir leur pays devenir un Etat membre de l'UE. Néanmoins, ils sont assez largement rattrapés par un certain réalisme en raison des obstacles évidents existants à l'adhésion potentielle de leur pays à l'UE<sup>353</sup>.

La toute première spécificité réside dans la géographie de la Turquie. Le pays ne dispose en effet que d'une partie infime de son territoire, inférieure à 5%, sur le continent européen. De manière analogue à la voisine Géorgie, la question turque semble directement déroger au premier critère de l'article 49 TUE, discuté ci-dessus. Si cet élément peut constituer un premier obstacle au sens direct du droit européen, il ne constitue en quelque sorte que la face visible de l'iceberg qui masque en réalité de nombreux autres points problématiques.

Un second obstacle à l'adhésion turque à l'UE réside dans les caractéristiques du pays. La taille du pays et de sa population en ferait ainsi l'Etat membre le plus peuplé<sup>354</sup>, mettant probablement à mal les leaders actuels français et allemands au sein des 27. Cet argument est particulièrement pertinent au sens de la question de la représentation nationale au sein du Parlement européen, puisque le nombre de sièges par Etat membre est pondéré en rapport à la population des pays membres<sup>355</sup>. De plus, la majorité de la population turque est d'origine musulmane<sup>356</sup>. Si, au sens des lois européennes, la religion ne constitue pas un critère à l'adhésion d'un pays à l'UE, l'exemple précédent de l'Albanie (voir 4.1.1.2.4.) a illustré la sensibilité qui sévit parfois au sein de l'UE.

Depuis l'ouverture des négociations entre Bruxelles et Ankara en 2005, de nombreux facteurs ont constitué autant d'embûches à l'avancée du dossier. En 2017, Karen E. Smith a discuté la question de l'élargissement et du voisinage de l'UE. Distinguant clairement la situation turque de celle des Etats des Balkans occidentaux, elle identifiait clairement plusieurs facteurs handicapant la candidature de la Turquie : l'attente, la situation géographique, la taille du pays et l'aspect religieux<sup>357</sup>. Ce sont les critères politiques qui contrecarrent le plus l'avancée du dossier turc, notamment la question des minorités<sup>358</sup>, comme c'est le cas au sein de certains Etats des Balkans occidentaux. Néanmoins, si la question des minorités peut constituer le point d'orgue des défis en Europe du sud-est, la Turquie est confrontée à bien d'autres problèmes politiques qui compliquent ainsi sa relation avec l'UE. « Le processus d'adhésion de la Turquie avance au ralenti pour des raisons autant internes à la Turquie qu'à l'UE »<sup>359</sup>.

La Turquie, plus que n'importe lequel des Etats discutés dans cette recherche fait grandement face aux critères politiques en lien avec l'adhésion à l'UE<sup>360</sup>. Si les candidatures précédemment discutées sont loin d'être des modèles en la matière, elles me semblent être davantage handicapées par les critères économiques

---

<sup>351</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 107.

<sup>352</sup> Didier BILLION, « Les dynamiques des relations entre la Turquie et l'Union européenne », in *Recherches Internationales*, 2023, no. 127, p. 137.

<sup>353</sup> *Ibid.*, p. 138.

<sup>354</sup> *Ibid.*, p. 141.

<sup>355</sup> Art 14 TUE.

<sup>356</sup> Didier BILLION, *op. cit.*, p. 141.

<sup>357</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 334-335.

<sup>358</sup> Gilles BERTRAND, *op. cit.*, pp. 103-123.

<sup>359</sup> *Ibid.*, p. 121.

<sup>360</sup> *Ibid.*, p. 104.

dans leur chemin vers l'adhésion. Si le statut officiel de la Turquie est celui d'une « république parlementaire démocratique », ce qui est par ailleurs une condition non négociable à son statut de candidate, elle a été en proie à de nombreux coups d'Etats et diverses problématiques de longue date en lien avec les droits humains. La politique à caractère très autoritaire du président Erdogan contribue à éloigner le pays des valeurs défendues par l'UE<sup>361</sup>. Il faut également ajouter à cela le délicat voisinage turc avec des pays comme la Syrie, l'Iran ou encore l'Iraq qui n'ont pas forcément bonne presse auprès des 27<sup>362</sup>.

Au niveau externe, la candidature turque semble plus que les huit autres constituer une source majeure de discordes au sein des Etats membres de l'UE. Loin d'être la seule thématique à entraîner le débat, elle constitue néanmoins une situation unique en la matière. La Turquie est en effet directement en conflit avec Chypre, membre du sixième élargissement de l'UE en 2004. La Turquie continue en effet d'occuper la partie nord de l'île de Chypre depuis 1974 dans le cadre d'une intervention militaire illégitime autoproclamant et reconnaissant la République turque de Chypre<sup>363</sup>. A l'heure de l'élargissement à l'est, l'UE avait posé comme condition le règlement des conflits de voisinage pour les Etats nouvellement membres. L'adhésion chypriote avait-elle donc échappé à cette règle ? Ou Bruxelles entendait-elle régler ce différend par l'intégration européenne ? Force est de constater que près de 20 ans après l'adhésion de Chypre, l'action de l'UE sonne véritablement comme un échec, elle qui se retrouve désormais avec une situation de tension entre un de ses membres actuels et un des Etats candidats à son adhésion<sup>364</sup>. Plus que ces quelques lignes, l'adhésion d'un nouveau membre au sens de l'article 49 TUE demande l'unanimité des 27. La situation de discordes ayant été avancée, on voit actuellement mal Chypre se prononcer en faveur d'un élargissement de l'UE à la Turquie, aussi invraisemblable soit-il.

La candidature turque semble ainsi complètement sortir du champ de cette recherche. Les obstacles y sont extrêmement nombreux et contribuent à prêter à la Turquie une étiquette d'adhésion irréalisable. De plus, l'attente interminable dans laquelle est plongé le pays décrédibilise encore davantage une quelconque perspective d'adhésion. Si tous les autres Etats ou presque constituent des contributions à illustrer l'influence des dynamiques sécuritaires sur l'intégration européennes des Etats candidats à l'adhésion à l'UE, la Turquie semble constituer un contre-exemple. La reconnaissance de son statut de candidat en 1999 et le démarrage de ses négociations d'adhésion en 2005 auraient en effet dû lui permettre de profiter de la dynamique sécuritaire initiée par l'adhésion des douze entre 2004 et 2007. Néanmoins, le XXI<sup>e</sup> siècle a vu la Turquie s'éloigner de l'UE au fil du temps à tel point que son adhésion me semble irréalisable. Si la guerre en Ukraine a su révolutionner et relancer la politique d'élargissement de l'UE de manière globale, les effets ne se font pas ressentir de la même manière à Ankara qui semble toujours plus s'éloigner de Bruxelles.

Néanmoins, le maintien des relations entre Bruxelles et Ankara constitue une priorité pour les deux parties et cesser les contacts à long terme aurait sans doute de sévères conséquences pour les deux parties<sup>365</sup>. L'adhésion de la Turquie à l'UE ne doit plus être un objectif à court, voire à long terme. Le président français Emmanuel Macron défendait d'ailleurs une idée de partenariat stratégique avec la Turquie, mais sans adhésion prévue<sup>366</sup>. Ce mémoire de recherche analyse également l'intégration européenne des Etats candidats par les accords internationaux (voir 4.2.), ce qui semble davantage correspondre à la réalité turque.

Par rapport à l'ensemble de la recherche, la candidature de la Turquie à l'UE semble être l'illustration la moins pertinente concernant les dimensions de sécurité internationale. Si l'on a pu constater que la guerre en Ukraine a contribué à stimuler une politique d'élargissement au point mort dans les Balkans occidentaux (reconnaissance de la Bosnie-Herzégovine comme candidate et ouverture des négociations d'adhésion avec Skopje, Tirana et Sarajevo), il semble difficile voire impossible de mesurer une quelconque avancée récente du dossier européen d'Ankara.

---

<sup>361</sup> Art 2 TUE.

<sup>362</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 334-335.

<sup>363</sup> Gérard-François DUMONT, « La Turquie et l'Union européenne : intégration, divergence ou complémentarité ? », in *Géostratégiques*, 2011, no. 30, pp. 21-68.

<sup>364</sup> Gilles BERTRAND, *op. cit.*, p. 121.

<sup>365</sup> Didier BILLION, *op. cit.*, pp. 142-144.

<sup>366</sup> *Ibid.*, pp. 144-145.

#### 4.1.2. La candidature potentielle à l'Union européenne : le cas du Kosovo

Géographiquement, il est possible d'identifier le Kosovo comme appartenant au groupe des Balkans occidentaux. Contrairement aux autres Etats de la région, il lui est actuellement impossible de candidater officiellement à l'UE sans bénéficier d'une reconnaissance unanime au sein de cette dernière, raison pour laquelle le pays ne détient que le statut de « candidat potentiel » à l'adhésion. En prenant comme base le point de vue kosovare, il s'agit d'un Etat indépendant depuis 2008, reconnu par un peu plus de la moitié des Etats dans le monde. Le Kosovo a, comme le reste de la région, conclu un ASA avec l'UE, en 2015<sup>367</sup> et prend donc part au PSA depuis 2008 (rattaché auparavant à la Serbie ou à la Serbie-et-Monténégro). Un point qui peut surprendre en raison de la reconnaissance contestée du Kosovo au sein de l'UE. Néanmoins, la possibilité de conclure un accord avec l'UE a été ouverte au Kosovo grâce à l'existence des accords de type « mixte ».

Yuliya Kaspiarovich et Nicolas Levrat se sont penchés sur la thématique des accords mixtes, ainsi que de leur influence au sein du système juridique de l'UE<sup>368</sup>. Directement influencée par le principe de droit européen de coopération loyale entre l'UE et ses Etats membres, « la typologie classique des accords conclus par l'UE et/ou ses Etats membres dépend de la nature de la compétence interne. S'il s'agit d'un domaine régi par des compétences exclusivement européennes, relevant de l'art. 3 TFUE, l'accord doit être conclu uniquement par l'UE »<sup>369</sup>. Dans un cas contraire, à savoir si l'accord traite de compétences exclusives de l'UE et de compétences partagées ou exclusives des Etats membres, la mixité devient facultative dans le premier cas et obligatoire dans le second. Au sens du droit international public, ce type d'accord est communément appelé « accord multilatéral », puisqu'il concerne plus de deux parties, à savoir l'UE, ses Etats membres, ainsi que l'Etat-tiers, pour un total actuel maximal de vingt-neuf parties. Les accords d'association, ainsi que les ASA par analogie dans le cadre de cette recherche, sont essentiellement des accords mixtes, puisque leur champ d'application extrêmement large relève tantôt des compétences de l'UE ou de ses Etats membres<sup>370</sup>. De fait, l'accord conclu avec le Kosovo suit cette logique, mais a été conclu par l'UE de manière exclusive afin d'éviter une reconnaissance implicite globale des 27.

Le Kosovo fait frontière avec le Monténégro à l'ouest, l'Albanie au sud, la Macédoine du Nord à l'est et la Serbie au nord. Parmi ses quatre voisins, seule cette dernière ne reconnaît pas son indépendance, puisqu'elle a été déclarée unilatéralement du reste du pays et que Belgrade la considère comme une province sud-est de son territoire. Ses relations de voisinage sont donc plutôt cordiales dans l'ensemble avec l'Albanie, la Macédoine du Nord et le Monténégro, mais très tendues avec son voisin serbe. Le désaccord Serbie-Kosovo, développé dans l'analyse du cas serbe (voir 4.1.1.2.3.), est un des obstacles majeurs à la candidature de Belgrade à l'UE. Il l'est tout autant pour une hypothétique candidature de Pristina. Dans la mesure où toute adhésion à l'UE demande l'unanimité des Etats membres<sup>371</sup>, il est impossible actuellement pour le Kosovo d'adhérer à l'UE et même de candidater à cette dernière, avec cinq Etats membres qui ne reconnaissent pas son indépendance. Une problématique qui n'a néanmoins pas empêché le Kosovo de conclure un ASA avec l'UE en raison de la nature spécifique de ce dernier.

En partant du principe que l'existence du Kosovo en tant qu'Etat est garantie, il m'est possible d'affirmer qu'il s'agit d'un pays à majorité forte, puisque plus de 90% de la population est d'origine ethnique albanaise<sup>372</sup>. Pristina abrite néanmoins plusieurs minorités, puisque sa jeune Constitution reconnaît officiellement huit communautés présentes sur son territoire et dont les droits sont garantis et protégés. Ces communautés sont reconnues comme égales et proportionnellement représentées au sein des institutions kosovares. Néanmoins, la communauté ethnique serbe, majoritairement établie au nord du Kosovo, continue de révoquer l'indépendance du Kosovo et ce malgré sa participation démocratique garantie<sup>373</sup>. Pour ce qui est des six autres communautés, représentant pour chacune une minorité supplémentaire, elles

<sup>367</sup> Gordona DJUROVIC, *op. cit.*, p. 5.

<sup>368</sup> Yuliya KASPIAROVICH et Nicolas LEVRAT, « Le droit international public met-il le fédéralisme coopératif hors-jeu ? Réflexions autour des “ accords mixtes ” », in *Fédéralisme Régionalisme*, 2018, vol. 18, pp. 1-28.

<sup>369</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>370</sup> *Ibid.*, pp. 2-3.

<sup>371</sup> Art 49 TUE.

<sup>372</sup> Blagovest NJAGULOV, *op. cit.*, p. 30.

<sup>373</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, pp. 179-180.

soutiennent de manière active l'intégration du Kosovo au sein de l'UE. Cette thématique représente d'ailleurs un des rares aspects qui fait l'unanimité au sein de toutes les communautés ethniques au Kosovo<sup>374</sup>.

Au même titre que l'Albanie, la région du Kosovo ne peut pas être définie comme sceptique envers l'Europe. Avant tout, les chiffres parlent pour elle puisque deux tiers de ses habitants voyait d'un bon œil une future adhésion à l'UE, ce qui constitue le second enthousiasme le plus important au sein de la région en 2023<sup>375</sup>. La caractéristique la plus frappante réside dans le fait qu'à la même période, à peine 6% de la population estimait que le Kosovo n'intégrera jamais l'UE<sup>376</sup>. Ceci constitue largement la moyenne la plus basse pour les Balkans occidentaux, alors que la fatigue de l'élargissement frappe la région de plein fouet. A titre comparatif, la part de la population régionale globale étant résignée au fait que leur pays n'intégrera jamais l'UE était de 23% en 2023, soit quatre fois supérieure à celle du Kosovo sur la même année.

Cet enthousiasme peut s'expliquer avant tout par un fort destin euro-atlantique au sein de la région. En effet, le nationalisme albanais au Kosovo est intensément connecté à l'intégration et aux valeurs euro-atlantiques, puisqu'elles sont indispensables à la réalisation de la sécurité de leur pays ou région<sup>377</sup>. Un argument déjà observé dans le cas nord-macédonien, qui souligne l'influence de l'aspect sécuritaire sur l'intégration européenne, mais qui est également valable dans le sens inverse. De plus, l'intervention de l'OTAN à Belgrade en 1999, suivie de l'intronisation de la KFOR, a contribué à ranger le Kosovo dans le camp occidental<sup>378</sup>. La KFOR représente la mise en place d'une force armée de l'OTAN sous mandat du Conseil de sécurité des Nations Unies dans le but de contrôler l'instabilité régionale à la suite de la guerre du Kosovo<sup>379</sup>.

Ces quelques lignes m'amènent logiquement vers la question des influences extérieures. Le fait que le Kosovo soit sous bastion otanien entraîne directement une forte présence occidentale et principalement des Etats-Unis au sein de la région. Je soutiens d'ailleurs que cette forte présence américaine au Kosovo depuis la fin des années 1990 a joué un rôle majeur dans la relation entre l'Albanie et l'OTAN (et indirectement les Etats-Unis), dans la mesure où l'Albanie, portée par son nationalisme pan-albanais, reste le principal défenseur de l'indépendance du Kosovo. Ce dernier est d'ailleurs très demandeur d'une adhésion à l'OTAN, mais doit pour l'heure s'armer de patience. S'il a été observé que cinq des Etats membres de l'UE ne reconnaissant pas l'indépendance de Pristina, quatre d'entre eux sont également membres de l'alliance, ce qui contribue de manière analogue à contrecarrer ses plans d'accession atlantique. Pour en revenir aux influences extra-européennes, le Kosovo représente sans doute une exception. A l'heure où la région connaît une influence grandissante de la Russie, mais également de la Chine, le Kosovo présente la particularité de n'être reconnu, ni par l'une, ni par l'autre. De plus, sa grande proximité avec l'OTAN contribue naturellement à repousser Moscou et Pékin en direction du reste de la région, notamment à Belgrade ou à Podgorica. Pour ce qui est de l'avancée de son intégration européenne, Pristina présente néanmoins l'avantage d'une ingérence étrangère presque essentiellement euro-atlantique.

Pour résumer, le Kosovo représente une situation atypique au cœur des Balkans occidentaux. Il peut se targuer d'une certaine proximité avec l'UE, notamment au bénéfice d'un certain euro-enthousiasme au sein de sa population ou d'une quasi-absence d'influences extérieures des acteurs extra-européens comme la Russie et la Chine. La candidature (potentielle) du Kosovo représente également un impact géostratégique important pour l'UE en raison de l'instabilité et de la tension provoquée par la relation avec la Serbie.

Néanmoins, Pristina est grandement handicapée dans son intégration sur de nombreux points. D'une part, l'UE se retrouve incapable d'entretenir des relations avec le Kosovo de manière unanime<sup>380</sup>, puisque 5 des 27 membres qui la composent ne reconnaissent pas l'indépendance de ce dernier. Il me semble évident qu'une hypothétique candidature ou adhésion du Kosovo à l'UE reste conditionnée à un règlement des désaccords avec la Serbie. D'une part, puisqu'il est dans l'intérêt de l'UE d'observer une résolution du

---

<sup>374</sup> *Ibid.*, p. 180.

<sup>375</sup> BALKAN BAROMETER, *EU membership*, [en ligne]. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

<sup>376</sup> BALKAN BAROMETER, *EU accession*, [en ligne]. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

<sup>377</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 183.

<sup>378</sup> Andrew COTTEY, *op. cit.*, p. 596.

<sup>379</sup> Blagovest NJAGULOV, *op. cit.*, p. 35.

<sup>380</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 186.

différend et, d'autre part, puisqu'une reconnaissance de l'indépendance de Pristina par les cinq qui ne la reconnaissent pas semble impossible sans une reconnaissance préalable de Belgrade. Ceci reprend l'argument de Sabrina Ramet selon lequel l'avancée de la candidature serbe est directement liée à la résolution du différend avec le Kosovo, perçue comme une condition *sine qua non*<sup>381</sup>. Enfin, le facteur de la religion joue également un rôle, au même titre que l'Albanie, voire dans une mesure encore plus large, puisque la quasi-totalité de la population du Kosovo, à savoir près de 95%, est de religion musulmane<sup>382</sup>. A nouveau, si la religion n'est pas une condition à l'adhésion à l'UE au sens des traités européens (voir 4.1.1.2.4. et 4.1.1.3.), l'appartenance majoritaire chrétienne des 27 contribuerait probablement à contrecarrer une hypothétique adhésion du Kosovo à l'UE.

Les implications de la région du Kosovo en matière géostratégique sont unanimes. L'instabilité provoquée par la guerre du Kosovo à la fin des années 1990 a, pour rappel, provoqué une certaine crainte de l'UE d'observer une certaine escalade de ce conflit au reste de la région des Balkans occidentaux. Ceci a ainsi contribué à penser l'élargissement par la sécurité<sup>383</sup>. A l'époque, ceci a conduit l'UE à s'élargir à douze Etats d'Europe centre-orientale. Plus de vingt ans plus tard, la guerre a fait son retour en Europe avec l'agression russe de l'Ukraine en 2022, influant directement sur l'intégration européenne de l'Ukraine, mais également de la Moldavie, de la Géorgie, ainsi que de la région des Balkans occidentaux, candidats déclarés ou non depuis plusieurs années. Si la politique d'élargissement a connu une véritable renaissance lors de l'année 2022, l'adhésion d'un 28<sup>e</sup> membre à l'UE semble néanmoins très éloignée. Je tenterai d'illustrer, dans la suite de cette recherche, les raisons qui retardent ou empêchent l'adhésion de nouveaux membres à l'UE<sup>384</sup> à l'heure où les aspects géostratégiques sont sans doute à leur apogée en Europe depuis la fin de la Seconde guerre mondiale.

#### 4.1.3. Les obstacles à l'adhésion des candidats (potentiels) actuels

##### 4.1.3.1. Les critères de Copenhague

Au regard de toutes les candidatures abordées ci-dessus, le respect des critères de Copenhague constitue un obstacle global indépendant de l'identité du candidat. Néanmoins, quelques variations peuvent être mises en évidence. Tout d'abord, je soutiens que les candidats des Balkans occidentaux sont mieux préparés que ceux du voisinage oriental. Dans la mesure où les pays d'Europe du sud-est possèdent des perspectives d'adhésion depuis plus de vingt ans (au niveau régional), cela semble se confirmer. Il n'y a guère que la Bosnie-Herzégovine<sup>385</sup> et le Kosovo<sup>386</sup> qui accusent un certain retard qui reste néanmoins compréhensible dans la mesure où ils n'étaient que des candidats potentiels jusqu'à la fin de l'année 2022 (toujours d'actualité pour le Kosovo). Dans le cas du voisinage oriental, les critères dans leur ensemble constituent un obstacle. Pour ce qui est des Balkans occidentaux, certains Etats sont mieux préparés que d'autres sur le plan économique alors que le critère politique reste un frein régional global.

Si la littérature décrivait Belgrade et Podgorica comme des « favoris régionaux » sur le plan économique en 2022<sup>387</sup>, la Commission européenne a reconnu que le Monténégro<sup>388</sup> avait connu un recul important en la matière et serait désormais remplacé par la Macédoine du Nord<sup>389</sup>, qui a dans le même temps réalisé d'importants progrès en la matière. Cette logique peut être étendue à la Turquie. La littérature a notamment reconnu que la candidature d'Ankara était davantage handicapée par les critères politiques

---

<sup>381</sup> Sabrina RAMET, *op. cit.*, p. 19.

<sup>382</sup> Gérard-François DUMONT, « Géopolitique des Balkans et diversité des “nationalités” », in *Géostratégiques*, 2024, no. 63, p. 47.

<sup>383</sup> Atsuko HIGASHINO, *op. cit.*, pp. 360-361.

<sup>384</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 316-340.

<sup>385</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Bosnia-and-Herzegovina Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>386</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Kosovo Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/kosovo-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/kosovo-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>387</sup> Gordana GASMI, Dragan PRLJA, *op. cit.*, p. 9.

<sup>388</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Montenegro Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>389</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *North-Macedonia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

qu'économiques<sup>390</sup>. Les rapports de la Commission européenne sont également unanimes en ce sens, puisque cette dernière définit l'économie turque comme « très avancée »<sup>391</sup>.

Concernant le critère de l'acquis, il représente un défi pour l'ensemble des Etats candidats à l'adhésion. Actuellement, huit Etats ont entamé des négociations d'adhésion avec l'UE. Tout reste à faire pour la Bosnie-Herzégovine, l'Ukraine, la Moldavie, la Macédoine du Nord et l'Albanie dont les négociations avec Bruxelles ont démarré depuis deux ans au maximum. Les négociations d'adhésion de la Turquie, du Monténégro et de la Serbie sont toutes effectives depuis au moins dix ans mais se sont toutes retrouvées plus ou moins en *stand-by* pour diverses raisons. J'estime que le critère de l'acquis représente un obstacle global vis-à-vis des candidats, puisque la Serbie, évoquée comme « favori »<sup>392</sup> à l'adhésion tant par la littérature que par la Commission européenne fin 2023, avance lentement<sup>393</sup>, bien que ses négociations d'adhésion aient démarré il y a maintenant dix ans, à savoir une période temporelle ayant à l'époque permis à la quasi-totalité des Etats des élargissements de 2004, 2007 et 2013 de concrétiser leur adhésion.

#### 4.1.3.2. La protection des minorités ethniques au niveau national

Au contraire du respect des critères de Copenhague, certaines caractéristiques chez les Etats candidats peuvent également constituer des « ralentisseurs » vers l'adhésion, sans que cela ne s'applique forcément aux autres Etats. La littérature identifie clairement les pays candidats au sein desquels les minorités ethniques constituent une part importante de la population, principalement dans la région des Balkans occidentaux. L'exemple le plus criant reste la Macédoine du Nord où la minorité albanaise représente environ 30% de la population. L'exemple de la Serbie peut également être avancé, mais uniquement en excluant l'indépendance du Kosovo, faisant de la minorité albanaise en Serbie un groupe ethnique majeur et supérieur à 20%. En considérant le Kosovo comme indépendant, Belgrade est en réalité à considérer comme un pays à majorité forte (plus de 80%) comme Tirana, Pristina, ou encore Ankara<sup>394</sup>. La thématique est bien moins développée au sein de la littérature sur le voisinage oriental. Néanmoins, les rapports de la Commission européenne ont confirmé que les Roms représentaient en Moldavie une minorité ethnique à hauteur de 14%<sup>395</sup>. Une tendance un peu plus faible en Géorgie où la somme des minorités ethniques représentait 13,1% de la population<sup>396</sup>, ce qui souligne que la thématique représente également un enjeu aux frontières est de l'UE. Il me semble néanmoins primordial de mentionner que le recul à disposition relatif à cette région reste bien moins important, puisque les candidatures de ces pays à l'UE sont bien plus récentes.

Néanmoins, indépendamment de la proportion que représentent les minorités au niveau national chez les Etats candidats, l'UE veille en premier lieu à en garantir le respect. Le moins que l'on puisse dire, c'est que la question est loin d'être résolue. La Commission européenne déplore en effet une tendance générale au manque de protection des minorités, surtout ethniques, au sein des Etats candidats. Le cas du Monténégro<sup>397</sup> et de la Macédoine du Nord<sup>398</sup> peuvent être cités comme exemples d'Etats où la situation semble la plus idéale. Il s'agit de deux pays à majorité faible au sens des éléments avancés ci-dessus et qui par déduction possèdent une importante part de minorités ethniques sur son territoire (supérieure à 20%). L'exemple nord-macédonien s'insère d'ailleurs parfaitement dans le cadre de la recherche, puisque la protection des minorités

---

<sup>390</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 334-335.

<sup>391</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Turkey Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>392</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Serbia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>393</sup> Chiara PIZI, « Serbia and Montenegro: challenges of Rule of Law against disinformation and hate speech », in *POLYARCHIE/POLYARCHIES*, Special Issue, 2023, p. 98.

<sup>394</sup> Blagovest NJAGULOV, *op. cit.*, p. 30.

<sup>395</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Moldova Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>396</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Georgia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/georgia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/georgia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>397</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Montenegro Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>398</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *North-Macedonia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).



ethniques au niveau national résulte directement de l'accord cadre d'Ohrid, signé en 2001, et qui contribue à mettre en évidence l'avancée de l'intégration européenne par une dynamique purement sécuritaire.

La protection des minorités est également un challenge en Turquie, où le groupe minoritaire des Roms fait notamment face à de grandes difficultés. De manière générale, la Commission européenne a souligné que des réformes législatives en la matière devaient rapidement voir le jour au niveau national<sup>399</sup>.

L'exemple ukrainien est également pertinent, puisque le rapport de la Commission européenne sur l'élargissement du pays, paru en novembre 2023, souligne que la protection des minorités en Ukraine est relativement confirmée<sup>400</sup>. Par ailleurs, ce rapport étant de type annuel, la Commission européenne a également insisté sur les nombreux progrès récents réalisés par Kiev depuis le dernier rapport, sous-entendu de novembre 2022. Ceci contribue ainsi à renforcer l'influence de la dynamique sécuritaire sur l'intégration européenne du pays<sup>401</sup>. L'Ukraine étant candidate depuis 2022 uniquement, la Commission européenne n'avait pas publié de tel rapport en 2021. Il serait ainsi intéressant de questionner l'avancée ukrainienne en matière de protection des minorités ethniques avant 2022, afin d'asseoir davantage encore l'argument sécuritaire appliqué à ce cas précis.

#### 4.1.3.3. Les relations de voisinage et la coopération régionale

Les Etats qui souhaitent actuellement adhérer à l'UE possèdent des voisinages variés et entretiennent dès lors des relations différentes les uns des autres à leurs frontières. La littérature de la sécurisation illustre notamment que la question du voisinage est d'une importance toute particulière au sein de l'UE. Essentiellement, si la politique d'élargissement contribue à sécuriser le continent européen, elle étend également le voisinage de l'UE et les frontières extérieures de cette dernière, la rapprochant toujours davantage de zones à forte instabilité<sup>402</sup>. Actuellement, le voisinage terrestre de l'UE se compose du Royaume-Uni (ancien membre), de la Suisse, de la Norvège, du Liechtenstein, de l'Islande (membres de Schengen), de la Russie, du Belarus, de l'Ukraine, de la Moldavie, de la Turquie, de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro, de la Macédoine du Nord et de la Serbie. Un élargissement maximaliste de l'UE, à savoir une Union à 37 membres, intégrerait l'ensemble des candidats actuels, mais étendrait également ce voisinage terrestre à des Etats comme l'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Irak, l'Iran et la Syrie. A noter que certains de ces pays intègrent déjà le voisinage maritime de l'UE, réglé par la PEV, tout comme les pays du Maghreb et du Proche et Moyen-Orient. Néanmoins, la notion de voisinage terrestre étendu à des pays du Proche et Moyen-Orient comme la Syrie, l'Iran ou l'Irak ne fait pas vraiment l'unanimité à Bruxelles<sup>403</sup>. L'UE se retrouve donc en balance entre sécurité et insécurité de la politique d'élargissement, ce qui influence directement et fortement les candidatures actuelles à l'UE.

Par ailleurs, les relations de voisinage incarnent souvent de profonds désaccords entre Etats. Il peut s'agir d'une situation entre un Etat membre et un Etat candidat, une situation qui constituerait un véritable obstacle à l'intégration du pays candidat dans l'UE en vertu de l'unanimité requise par la procédure juridique d'adhésion<sup>404</sup>. Il peut également s'agir d'un différend entre Etats candidats, une situation qui offre trois perspectives différentes. D'une part, une adhésion d'un des deux Etats à l'UE, qui reviendrait à une situation identique à la précédente. D'autre part, une résolution du conflit par l'intégration européenne, démontrant davantage l'influence de l'intégration européenne sur les dynamiques sécuritaires que l'inverse. Finalement, un différend peut également subsister entre les Etats candidats (potentiels).

Dès lors, il est possible d'établir trois catégories dans lesquels le voisinage d'un Etat peut s'avérer problématique.

---

<sup>399</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Turkey Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>400</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Ukraine Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>401</sup> *Ibid.*

<sup>402</sup> CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *European Security Strategy – a Secure Europe in a Better World*, 2009, p. 35.

<sup>403</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 334-335.

<sup>404</sup> Art 49 TUE.

## 1. Extension « problématique » du voisinage de l'UE

Il s'agit principalement d'une situation provoquée par une éventuelle adhésion de la Turquie. En effet, des adhésions de l'Ukraine, de la Moldavie, de la Serbie, du Monténégro, de la Macédoine du Nord, du Kosovo, de la Bosnie-Herzégovine et de l'Albanie présenteraient l'avantage de conserver inchangée l'identité des voisins terrestres de l'UE. L'adhésion de l'Ukraine contribuerait néanmoins à rallonger de plusieurs kilomètres la frontière entre l'UE et la Russie. Une caractéristique qui vaut également pour une adhésion de la Géorgie, qui étendrait également de deux le nombre de voisins terrestres de l'UE en y ajoutant l'Arménie et l'Azerbaïdjan.

Pour en revenir à Ankara, son adhésion étendrait le voisinage terrestre de l'UE à l'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Irak, l'Iran et la Syrie. Hormis l'Iran et l'Irak, les trois autres pays présentent un « avantage » d'être *a priori* intégrés à la PEV. Néanmoins, la forte et grandissante instabilité au sein des pays d'Asie occidentale évoquée ci-dessus contribue sans doute à rendre l'UE plus que sceptique à voir ces Etats intégrer son voisinage terrestre.

## 2. Différend entre Etats candidats

Dans l'ensemble, l'entente entre les Etats candidats doit être comprise comme moyenne. En effet, les tensions, notamment au sein des Balkans occidentaux, ont eu tendance à diminuer au cours des dernières années. C'est notamment le cas des relations entre Serbie et Monténégro, qui se stabilisent toujours plus au fil de l'éloignement temporel avec l'année 2006 représentant l'indépendance de Podgorica<sup>405</sup>. C'est également le cas des relations entre l'Albanie et la Serbie, que la Commission européenne décrit comme « bonnes de manière générale »<sup>406</sup>. Tout comme le cas du Monténégro, je soutiens que l'éloignement temporel avec l'année 2008, qui représente la déclaration d'indépendance unilatérale du Kosovo, contribue à abaisser toujours plus les tensions entre Serbes et Albanais, bien que l'étincelle semble pouvoir rejaillir à tout instant.

La thématique des relations de voisinage délicates entre Etats candidats est bien plus pertinente au sein des Balkans occidentaux qu'entre l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie, qui rencontrent davantage de différends avec la grande Russie depuis leur indépendance de l'URSS. Concernant les Balkans occidentaux, l'UE a lancé en 2014 le Processus de Berlin afin de réaliser plusieurs objectifs tels que l'intensification de la coopération régionale, la résolution des issues bilatérales relatives à la réalisation de la stabilité, ainsi que différentes réformes, visant à rapprocher les Etats d'une adhésion à l'UE<sup>407</sup>. A noter que le processus de Berlin dans son ensemble a été accueilli positivement au sein des Etats de la région, qui y ont vu une possibilité d'approfondir leur processus d'intégration européenne à travers la coopération régionale<sup>408</sup>.

Plus récemment, l'initiative *Open Balkan* a vu le jour. Elle présente la particularité d'être indépendante de toute action de l'UE et a été lancée en 2021 par l'Albanie, la Macédoine du Nord et la Serbie. Cette initiative vise notamment à s'inspirer des fondements de la CEE autour des échanges économiques, de la libre-circulation des personnes et des biens et à accroître ainsi la coopération au sein de la région. Elle s'inspire également de l'UE en intégrant, à l'image de cette dernière, une dimension pacifique, de sorte à tourner le dos au passé conflictuel de la région<sup>409</sup>. Malheureusement, cette initiative n'intègre pas actuellement la totalité de la région. La Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et le Kosovo éprouvent notamment des craintes, notamment vis-à-vis de la Serbie. Pour beaucoup, l'initiative susmentionnée rappelle grandement l'ancienne Yougoslavie et les impacts survenus par la suite au sein de la région<sup>410</sup>. De plus, le rôle occupé par Belgrade au sein de l'ex-Yougoslavie et des années qui ont suivi constitue un argument supplémentaire

---

<sup>405</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Montenegro Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>406</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Albania Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>407</sup> Vjosa MUSLIU, « The Berlin Process for the Western Balkans. What is in a name? », in *The Journal of Cross-Regional Dialogues/La Revue de dialogues inter-régionaux*, 2021, no. 2, pp. 83-101.

<sup>408</sup> Florent MARCIACQ, « The EU and the Western Balkans after the Berlin Process. Reflecting on the EU Enlargement in Times of Uncertainty », in *Friedrich-Ebert-Stiftung Dialogue Southeast Europe*, 2017.

<sup>409</sup> Andrej SEMENOV, « Open Balkans: Objectives and Justifications », in *Cornillas Journal of International Relations*, 2022, no. 24, pp. 24-34.

<sup>410</sup> *Ibid.*

à la réticence de ces Etats<sup>411</sup>. A l'heure actuelle, il est difficile de mettre en évidence de véritables avancées de l'initiative, notamment parce qu'elle n'intègre par l'entier de la région, mais également parce que les retombées semblent extrêmement hétérogènes. Andrej Semenov considère notamment que l'initiative accroît toujours plus l'influence de la Serbie au sein de la région, alors que les avantages de l'Albanie ne seraient que très peu nombreux<sup>412</sup>.

L'UE a toujours encouragé la coopération régionale comme une manière de résoudre les conflits de voisinage. S'il semble délicat d'identifier des retombées concrètes en matière commerciale, *Open Balkan* reflète néanmoins la volonté de certains Etats des Balkans occidentaux, dont les relations sont parfois tendues comme la Serbie et l'Albanie, d'améliorer la coopération régionale au sein des Balkans occidentaux.

Néanmoins, le statut du Kosovo continue de catalyser les tensions au sein des Balkans occidentaux, principalement entre Serbes et Albanais. Pour beaucoup d'auteurs, il est impossible, tant pour la Serbie que pour le Kosovo, d'intégrer un jour l'UE sans qu'un accord ne soit trouvé au préalable sur la question<sup>413</sup>. L'UE constitue un acteur majeur au sein de ce différend et souhaite très probablement le régler par la voie de l'intégration européenne. On pourrait partir de l'hypothèse que l'UE promette à la Serbie une adhésion certaine à l'UE en échange de sa reconnaissance du Kosovo. Le problème reste toujours que les membres de l'UE ont un avis partagé sur la question<sup>414</sup>, ce qui empêche pour l'heure toute avancée en la matière. Dès lors, le différend Serbie-Kosovo constitue un obstacle majeur à toute avancée de leur intégration européenne, excluant pour l'heure toute adhésion. En relation directe avec ce mémoire de recherche, il serait pertinent de questionner l'influence sécuritaire d'une reconnaissance du Kosovo par la Serbie sur le processus d'adhésion à l'UE de Belgrade.

Il faut également observer si une hypothétique reconnaissance des Serbes entraîne ou non les cinq Etats membres de l'UE actuellement réticents à reconnaître l'indépendance du Kosovo. La non-reconnaissance du Kosovo contribue pour sûr à une bonification des relations entre la Serbie et ces cinq Etats, mais il n'est pas à exclure que leur position sur la question soit indépendante de toute action de Belgrade. Une des raisons poussant notamment la Roumanie à refuser pour l'heure toute reconnaissance de l'indépendance du Kosovo est la présence d'une importante minorité hongroise à la frontière avec la Hongrie. Bucarest craint dès lors qu'une reconnaissance du Kosovo en tant qu'Etat ne constitue un précédent qui ouvrirait une possibilité analogue sur son territoire<sup>415</sup>.

### 3. Différend entre Etat membre et Etat candidat

Toute nouvelle adhésion à l'UE se retrouve directement conditionnée par l'unanimité des membres au sens des traités européens<sup>416</sup>. Dès lors, les relations de voisinage de ce type représentent un obstacle potentiel majeur à l'adhésion de nouveaux membres à l'UE. En effet, la littérature a souvent insisté sur la possibilité ouverte à chaque Etat membre de mettre son veto à toute adhésion conformément à la procédure de l'article 49 TUE<sup>417</sup>. Historiquement, les étapes de la candidature de certains des Etats analysés ont souvent été retardées par des différends, principalement régionaux, entre Etat membre de l'UE et Etat candidat à l'adhésion.

La Macédoine du Nord est devenue candidate à l'adhésion en 2005, mais la Bulgarie, membre de l'UE depuis 2007, a régulièrement contribué à interférer le processus d'adhésion de Skopje à l'UE. Sofia a en effet maintenu un veto à l'ouverture des négociations d'adhésion de son voisin en raison d'un différend lié à des questions propres aux critères linguistiques et des minorités<sup>418</sup>. Par ailleurs, l'UE ayant la volonté de faire évoluer à une vitesse identique les dossiers albanais et nord-macédonien depuis 2019, le différend entre Skopje et Sofia a constitué un obstacle indirect au processus d'adhésion de Tirana à l'UE. Le veto bulgare a fini par être levé à l'été 2022. Il me semblerait ainsi pertinent de se demander si tel aurait été le cas si la Russie n'avait pas envahi l'Ukraine quelques mois auparavant, contribuant par ailleurs à illustrer un type

---

<sup>411</sup> Michel GASPARD, « Les élargissements de l'Union dans les Balkans occidentaux : état des lieux et perspectives », in *Politique étrangère*, 2007, no. 2, p. 431.

<sup>412</sup> Andrej SEMENOV, *op. cit.*, pp. 24-34.

<sup>413</sup> Sabrina RAMET, *op. cit.*, p. 19.

<sup>414</sup> Cvete KONESKA (et al.), *op. cit.*, p. 186.

<sup>415</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 26.

<sup>416</sup> Art 49 TUE.

<sup>417</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 23.

<sup>418</sup> Jelena DZANKIC, *op. cit.*

d'intégration européenne « indirecte » par la sécurisation. La Commission européenne fait néanmoins état d'une amélioration des relations de la Macédoine du Nord avec son voisin bulgare<sup>419</sup>. Idem pour les relations avec son voisin grec, qui ont pendant de longues années contribué à retarder considérablement toute intégration atlantique au sein de l'OTAN<sup>420</sup>.

A l'avenir, toute avancée potentielle d'Ankara pourrait s'avérer handicapée d'une manière analogue. D'une part, les relations historiques délicates entretenues avec Athènes constituent un premier obstacle, bien que les deux soient membres de l'alliance atlantique depuis 1952. La Commission européenne relate néanmoins une amélioration des relations entre les deux voisins depuis le tremblement de terre massif de février 2023 en Turquie, dans la mesure où la Grèce a rapidement offert une assistance humanitaire à son voisin<sup>421</sup>. Néanmoins, le statut de l'île de Chypre constitue une entrave bien plus importante en la matière. La Turquie occupe en effet militairement la partie nord de l'île de Chypre depuis maintenant 50 ans, refusant son indépendance et autoproclamant l'indépendance de la République turque de Chypre au nord<sup>422</sup>. Si Bruxelles entendait sans doute régler cette problématique par le biais de l'intégration européenne en intégrant Chypre à ses membres en 2004, elle se retrouve probablement découragée à adopter une stratégie analogue entre la Serbie et le Kosovo, bien que la situation soit différente. Dès lors, si l'hypothèse d'un veto grec à une très hypothétique adhésion turque est envisageable, un veto chypriote à cette dernière semble inévitable.

#### 4.1.3.4. Les influences extra-européennes

L'UE représente un partenaire majeur pour tous les Etats candidats à son adhésion. C'est notamment le cas en Turquie, où l'Union représente le partenaire commercial majeur d'Ankara depuis plusieurs années<sup>423</sup>. L'Union n'est pas qu'un simple partenaire commercial pour ces Etats, pour lesquels elle s'est plus ou moins engagée depuis plusieurs années. Il ne faut pas oublier les Etats des Balkans occidentaux, pour lesquels l'UE a notamment joué un rôle majeur à travers le PSA dès la fin des années 1990, lui permettant d'obtenir un rôle de premier rang au sein de la région, mais également de chacun de ses Etats. Néanmoins, la région des Balkans occidentaux est de plus en plus en proie à des influences extérieures venant de l'est. Si certains, comme l'Albanie, le Kosovo ou encore la Macédoine du Nord sont très peu concernés, la situation est plus problématique chez les autres. Le Monténégro est notamment concerné, où l'influence de la Chine, mais également de la Russie, se fait de plus en plus ressentir<sup>424</sup>.

Le cas le plus problématique reste néanmoins celui de la Serbie, où la présence russe de longue date tire la sonnette d'alarme du côté de Bruxelles, surtout à l'heure où la guerre sévit à son voisinage. La Russie entretient sa proximité avec la Serbie au bénéfice de l'argumentation religieuse<sup>425</sup>, mais également en refusant catégoriquement toute reconnaissance du Kosovo, à l'instar de la Chine, mais au contraire de la majorité des Etats membres de l'UE.

L'UE et la Russie sont deux partenaires majeurs de la Serbie. Cette dernière constitue dès lors la meilleure illustration à la thématique des influences extra-européennes chez les Etats candidats. Néanmoins, la Serbie va devoir à l'avenir trancher entre tourner définitivement son regard vers l'est ou poursuivre son intégration européenne<sup>426</sup>. Initiée il y a plus de vingt ans à Thessalonique, l'intégration des Balkans occidentaux à l'UE est et a toujours été un intérêt géostratégique majeur pour cette dernière<sup>427</sup>, illustrant non seulement l'importance du dossier serbe, mais également de la région dans son ensemble.

L'UE est également devenu un acteur important sur le flanc est de l'Europe, particulièrement depuis la fin des années 2000 et le début des années 2010. En effet, le lancement du Partenariat oriental auprès de certains

---

<sup>419</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *North-Macedonia Report*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>420</sup> Nadège RAGARU, *op. cit.*, p. 1.

<sup>421</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Turkey Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>422</sup> Gérard-François DUMONT, « La Turquie et l'Union européenne : intégration, divergence ou complémentarité ? », in *Géostratégiques*, 2011, no. 30, pp. 21-68.

<sup>423</sup> Didier BILLION, *op. cit.*, p. 138.

<sup>424</sup> Verónica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 493.

<sup>425</sup> Gordana DJUROVIC, *op. cit.*, p. 5.

<sup>426</sup> Celso CANCELA et Paulo LAMOSO, *op. cit.*, p. 21.

<sup>427</sup> Pascal ORCIER, *op. cit.*, p. 7.

Etats de la PEV a contribué à instituer l'UE en tant que partenaire auprès de ces Etats. Si l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie démarrent une ébauche de relations bilatérales avec l'UE à l'heure de leur indépendance de l'URSS en 1991, elle ne se concrétise sérieusement qu'en 2009 avec le lancement du Partenariat oriental. Ces trois Etats sont d'anciennes républiques soviétiques et sont ainsi considérées depuis de longues années comme appartenant à la « zone d'influence russe » dans l'esprit de Vladimir Poutine<sup>428</sup>. L'Ukraine a notamment souvent été définie par la littérature comme étant tiraillée entre d'un côté l'UE et de l'autre la Russie<sup>429</sup>. Dès lors, approfondir sa relation tant avec l'UE qu'avec la Russie peut constituer en un éloignement de l'autre « grand partenaire » dans l'esprit de ce dernier. La conclusion d'un accord d'association avec l'UE en 2014 (voir 4.2.1.) a notamment grandement altéré la relation entre l'Ukraine et la Russie.

Si la situation de Kiev est sensiblement différente de celle de Belgrade, elle souligne néanmoins que tout rapprochement d'un Etat avec un partenaire peut entraîner, dans le même temps, un éloignement d'un autre partenaire. Ainsi, la proximité de l'Ukraine avec la Russie a contribué à influencer durant plusieurs années la relation de l'Ukraine avec l'UE<sup>430</sup>. Pour ce qui est de la Serbie, la proximité qu'elle entretient avec la Russie constitue un frein majeur à l'expansion de son intégration européenne. Pour l'heure, la Serbie reste pleinement intégrée à la stratégie d'élargissement de l'UE.

#### 4.1.3.5. L'euroscpticisme

L'euroscpticisme en tant que « concept d'opposition à l'intégration européenne » a été précédemment défini<sup>431</sup> au sein de ce mémoire de recherche (voir 4.1.1.2.3.). S'il n'a été abordé que vis-à-vis des Balkans occidentaux, je soutiens qu'il ne fait que peu de sens de l'aborder comme un obstacle à l'adhésion des Etats du voisinage oriental, dans la mesure où l'on peut s'attendre à un très large consensus en faveur de l'adhésion concernant ces trois Etats. En effet, dans la mesure où le dépôt des candidatures de ces trois pays s'inscrit directement dans un contexte sécuritaire et comme un appel à l'aide envers l'UE, il m'est possible d'avancer qu'une large proportion de l'opinion populaire est en faveur d'une adhésion de leur pays à l'UE. De plus, le processus d'adhésion de ces Etats étant relativement récent et inférieur à trois ans, il est possible d'affirmer que le phénomène de « fatigue de l'élargissement »<sup>432</sup> éprouvé par certains des Etats des Balkans occidentaux et la Turquie ne leur est pas applicable.

A propos de la Turquie, il est difficile de véritablement mesurer l'euroscpticisme en tant que tel. En 2019, 60% de la population turque était encore en faveur d'une adhésion à l'UE, bien que plus de trois Turcs sur quatre s'étaient résignés à ne jamais voir leur pays adhérer à l'UE<sup>433</sup>, contribuant à renforcer la pertinence d'une certaine fatigue liée à l'élargissement. Je suis davantage d'avis d'avancer que l'euroscpticisme est présent en Turquie, mais qu'il ne représente de loin pas l'obstacle le plus insurmontable à l'adhésion turque, puisque le statut de Chypre (voir 4.1.3.3.) et le facteur religieux (voir 4.1.3.6.) me semblent bien plus contraignants.

La région des Balkans occidentaux est probablement la plus pertinente afin d'aborder l'euroscpticisme en tant qu'obstacle à l'adhésion. Tout comme la Turquie, ces Etats présentent au niveau global de longs processus de candidature qui renforcent directement une fatigue liée à la politique d'élargissement. Dès lors, je m'appuie sur les chiffres renseignés par le « Balkan Barometer » entre 2016 et 2023, renseignant la part de la population en faveur d'un élargissement de son pays à l'UE, afin de mesurer l'euroscpticisme au sein des Etats de la région.

Une première mesure réside dans la part de la population en faveur d'un élargissement de leur pays à l'UE<sup>434</sup>. Au niveau de la région dans son ensemble, la moyenne s'établit à 59% en 2023, en augmentant constamment jusqu'en 2021 avant de s'établir plus ou moins autour du seuil des 60%. Au niveau national, l'Albanie est la plus favorable à une adhésion avec une part de la population qui augmente presque linéairement de 81 à

<sup>428</sup> Chantal LAVALEE, *op. cit.*, pp. 120-121.

<sup>429</sup> Pavlo KLIMKIN et Andreas UMLAND, *op. cit.*, p. 6.

<sup>430</sup> David TEURTRIE, « Union européenne ou Russie : le dilemme ukrainien », in *Outre-Terre*, 2012, vol. 2, no. 32, pp. 347-353.

<sup>431</sup> Paul TAGGART et Aleks SZCZERBIAK, *op. cit.*, p. 3.

<sup>432</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, pp. 332-333.

<sup>433</sup> Didier BILLION, *op. cit.*, pp. 137-138.

<sup>434</sup> BALKAN BAROMETER, *op. cit.*

92% entre 2016 et 2023. A l'inverse, la Serbie reste la plus sceptique à s'élargir à l'UE, puisque 34% des Serbes seulement seraient favorable à une adhésion à l'UE en 2023, un pourcentage qui n'a jamais dépassé les 50% entre 2016 et 2023. Une personne sur deux à deux personnes sur trois sont enfin en faveur de l'élargissement en Bosnie-Herzégovine, en Macédoine du Nord, au Monténégro et au Kosovo en 2023, avec pour chacun d'entre eux des tendances différentes entre 2016 et 2023.

Si l'euroscpticisme semble être un obstacle à l'adhésion de la Serbie à l'UE, il me semble pertinent de recentrer ce pourcentage dans un contexte plus large. D'une part, la relation de la Serbie avec les partenaires occidentaux (UE et OTAN) est grandement fragilisée depuis les bombardements de l'alliance menée sur la capitale serbe dans le but de mettre un terme à la guerre du Kosovo<sup>435</sup>. Elle entretient également, plus que tout autre Etat candidat, une relation privilégiée avec la Russie<sup>436</sup>, ce qui contribue à éloigner toujours plus Belgrade de Bruxelles. Pour certains auteurs, « la Serbie [n'aurait] pas réellement une volonté d'intégrer l'UE »<sup>437</sup>, ce qui contribue à renforcer l'argumentation ci-dessus.

Il est également possible de mesurer le phénomène de « fatigue de l'élargissement » au sein des Balkans occidentaux, en mobilisant la part de la population estimant que l'UE ne s'élargira jamais à leur pays<sup>438</sup>. Cela correspond à une moyenne régionale de 23% en 2023, une valeur systématiquement comprise entre 20 et 28% depuis 2016 et qui démontre ainsi une certaine stabilité régionale. Les Balkans occidentaux sont ainsi moins « fatigués » de l'élargissement que les Turcs. Lorsque l'on recentre l'analyse, on peut différencier deux groupes distincts. Albanie, Monténégro et Kosovo s'établissent à des pourcentages qui dépassent rarement les 20% entre les années 2016 et 2023. A l'inverse, les pourcentages en Bosnie-Herzégovine, Macédoine du Nord et Serbie s'établissent rarement en-dessous des 30% au cours de la même période.

Un revirement à souligner est néanmoins le pourcentage de la population bosnienne en la matière, puisque ce pourcentage passe de 35 à 19% de l'année 2022 à 2023. Un revirement qui peut sans doute s'expliquer par la reconnaissance tant attendue et presque inespérée du statut de candidat à l'adhésion à la fin de l'année 2022 et qui peut surtout contribuer à illustrer que la population de Bosnie-Herzégovine croit en la réalisation de l'intégration, certes d'une manière indirecte, de leur pays à l'UE dans un contexte sécuritaire marqué par la guerre en Ukraine. Il me semblerait ainsi particulièrement pertinent de mobiliser l'évolution de ce pourcentage entre l'année 2023 et 2024, afin de vérifier cet argument. De plus, seule la Macédoine du Nord enregistre une augmentation de pourcentage en la matière entre les années 2022 et 2023, ce qui contribue également à souligner une telle influence au niveau régional.

#### 4.1.3.6. La religion

Au contraire de certains éléments avancés ci-dessus, le facteur religieux n'est mentionné nulle part au sein de l'ordre juridique de l'UE. Dès lors, la majorité religieuse d'un Etat candidat ne constitue pas, au sens des traités, une condition à l'adhésion à l'UE. La thématique des racines religieuses de l'UE a considérablement occupé les débats, notamment au début des années 2000, lorsque l'UE souhaitait se doter d'un traité constitutionnel. Certains avançaient notamment que « la réalité chrétienne n'[était] pas seulement « la racine et la base de la civilisation européenne », mais bien « une réalité collective, publique, vivante et agissante qui d[evait] être assumée comme telle par la future Constitution européenne »<sup>439</sup>. En 2002, l'UE compte quinze Etats membres et se retrouve sur le point de s'élargir à une dizaine de nouveaux Etats, pour la plupart issus de l'Europe de l'est. Un débat s'est ainsi mis en place entre les partisans d'une approche laïque, prévalant au sein de l'UE, et ceux souhaitant l'introduction d'une référence religieuse au sein de l'ordre juridique européen<sup>440</sup>. A l'heure de se doter d'une Constitution, l'argument religieux prenait en réalité tout son sens,

---

<sup>435</sup> Celso CANCELA et Paula LAMOSO, *op. cit.*, p. 11.

<sup>436</sup> Sabrina RAMET, *op. cit.*, p. 19.

<sup>437</sup> Florent MARCIACQ et Thomas DELAGE, « Les Balkans : l'autre poudrière de l'Europe », in *Diplomatie*, 2022, no.117, p. 43.

<sup>438</sup> BALKAN BAROMETER, *EU accession*, [en ligne]. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

<sup>439</sup> Rostane MEHDI, « L'Union européenne et le fait religieux », in *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 2002, vol. 2, no. 54, p. 231.

<sup>440</sup> *Ibid.*, p. 242.

dans la mesure où la plupart des Constitutions nationales étaient dotées d'une référence religieuse, quelle qu'elle soit<sup>441</sup>.

Dès lors, les origines chrétiennes de l'UE étaient censées intégrer la Constitution pour l'Europe, signée en 2004. Néanmoins, deux pays membres de l'UE, par ailleurs fondateurs, la France et les Pays-Bas ont refusé la ratification du traité constitutionnel par référendum pour des raisons globalement indépendantes du facteur religieux. L'essentiel de ce qui était prévu dans ce traité fut repris dans le traité de Lisbonne, ratifié par les membres de l'UE en 2009. A l'heure actuelle, il n'existe aucune référence au fait religieux au sein des traités au fondement de l'UE, impliquant un caractère purement laïque de l'UE. La Charte des droits fondamentaux de l'UE reconnaît néanmoins la liberté de penser, de conscience et de religion comme suit.

« Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites »<sup>442</sup>.

Néanmoins, les Etats membres de l'UE, Royaume-Uni y compris, sont de majorité religieuse chrétienne. De fait, les origines chrétiennes de l'UE évoquées ci-dessus ont contribué à coller à l'UE une étiquette de « club chrétien »<sup>443</sup>. Le facteur religieux a de fait contribué à créer un obstacle à l'hypothétique adhésion de certains Etats candidats dans les esprits européens. C'est essentiellement le cas de la Turquie, dont la population est à majorité musulmane écrasante<sup>444</sup>. Si l'exemple turc est le plus souvent cité au sein des Etats candidats en la matière, le Kosovo abrite également une population musulmane écrasante et supérieure à 90%<sup>445</sup>. Si la population musulmane est également une majorité religieuse en Albanie et en Bosnie-Herzégovine, ce seuil se situe plutôt légèrement au-dessus de 50%<sup>446</sup>.

La liste des obstacles développée ci-dessus constitue une liste non-exhaustive d'obstacles à l'adhésion des Etats candidats à l'UE (la taille de la population, évoquée notamment dans les dossiers turc (voir 4.1.1.3.) et ukrainien (voir 4.1.1.1.) n'y est pas abordée). Par ailleurs, les différents obstacles peuvent se retrouver corroborés d'une certaine manière entre eux. Pour ne citer qu'un exemple, je mentionnerais notamment le fort euroscepticisme en Serbie, qui constitue sans doute possible un facteur de rapprochement du pays avec la Russie (et vice-versa). Si les Etats candidats officiels et potentiels semblent tous éloignés d'une hypothétique adhésion à l'UE, d'autres voies peuvent être empruntées de façon à approfondir leur intégration européenne.

## 4.2. La conclusion des accords entre l'Union européenne et les Etats candidats

L'article 49 TUE, abordé ci-dessus, régit la candidature et ainsi l'adhésion des Etats à l'UE. Actuellement, l'Union compte 27 membres et dix Etats aspirants. Pour ces derniers, l'intégration européenne reste une possibilité, surtout par la conclusion d'accords internationaux. Cette dernière est régie, en droit, par l'article 216 TFUE ci-dessous.

« 1. L'Union peut conclure un accord avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales lorsque les traités le prévoient ou lorsque la conclusion d'un accord, soit est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l'Union, l'un des objectifs visés par les traités, soit est prévue dans un acte juridique contraignant de l'Union, soit encore est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée.

2. Les accords conclus par l'Union lient les institutions de l'Union et les États membres »<sup>447</sup>.

---

<sup>441</sup> *Ibid.*, p. 241.

<sup>442</sup> Art 10.2 « Charte des droits fondamentaux de l'UE ».

<sup>443</sup> Kolë GJELOSHAI, *op. cit.*, p. 121.

<sup>444</sup> Didier BILLION, *op. cit.*, p. 141.

<sup>445</sup> Gérard-François DUMONT, « Géopolitique des Balkans et diversité des "nationalités" », in *Géostratégiques*, 2024, no. 63, p. 47.

<sup>446</sup> *Ibid.*

<sup>447</sup> Art 216 TFUE.

Une précision préalable à l'analyse juridique du présent article s'impose. Selon les traités européens : « l'Union a la personnalité juridique »<sup>448</sup>, ce qui lui confère la possibilité de conclure des accords sur la scène internationale.

L'analyse de l'article 216 TFUE met principalement en avant le premier de ses deux paragraphes, bien plus conséquent. Ce paragraphe ouvre juridiquement à l'Union la possibilité de conclure un ou plusieurs accords. Au même titre que l'article 21 TUE, discuté plus haut (voir 3.), la référence aux organisations internationales ne reste que peu voire pas pertinente dans le cadre de ce mémoire de recherche, puisqu'il sera essentiellement question des accords conclus entre l'UE et les pays candidats à son adhésion.

Par rapport à l'article 49 TUE, il est immédiatement possible de relever une première différence. L'application de cet article s'ouvre en effet à des Etats potentiellement non européens. L'appartenance géographique à l'Europe n'est ainsi pas une condition pour avoir la capacité de conclure des accords avec l'UE, même si ce mémoire de recherche analyse exclusivement les accords entre l'UE et les pays candidats à son adhésion, restreignant la liste à des pays uniquement européens.

Un élément indispensable à mettre en évidence est que l'Union a plusieurs possibilités lui permettant de conclure des accords, notamment « lorsque la conclusion d'un accord [...] est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l'Union, l'un des objectifs visés par les traités [...] »<sup>449</sup>. Les prochaines lignes de cette recherche aborderont ainsi, dans un premier temps, les accords d'association conclus par l'UE avec les Etats du voisinage oriental. Ces accords s'insèrent en effet directement dans la PEV, précédemment abordée, et plus spécifiquement au sein du Partenariat oriental. Dans un second temps, il sera question des ASA, paraphés par l'UE avec les Etats des Balkans occidentaux. Ces accords s'inscrivent davantage dans le cadre de la PESC, plus précisément dans le PSA, également développé plus haut. Ces deux types d'accords, conclus avec la presque totalité des candidats actuels, s'insèrent donc quasi intégralement dans le cadre des politiques de l'UE et ouvre de surcroît l'application de l'article 216 TFUE. Les accords avec la Turquie sont également abordés, même s'ils sont difficilement comparables avec les accords abordés ci-dessus.

En matière procédurale, l'article 207.3 TFUE, traitant de la politique commerciale commune ouvre l'application de l'article 218 TFUE.

« Si des accords avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales doivent être négociés et conclus, l'article 218 est applicable, sous réserve des dispositions particulières du présent article »<sup>450</sup>.

Une procédure juridique assez dense qui met notamment en avant le rôle approbateur du Parlement européen dans plusieurs cas de figure, dont celui des accords d'association<sup>451</sup>. Ceci me permet par ailleurs de préciser que les accords d'association et les ASA ne doivent pas être compris comme des synonymes. Néanmoins, ils conservent une certaine analogie<sup>452</sup> qui permet de pouvoir les comparer dans le cadre de l'analyse qui va suivre. Conformément à la structure de ce mémoire de recherche, il m'a semblé pertinent de conserver la division des Etats souhaitant adhérer à l'UE en trois groupes distincts, comme pour le cas des candidatures ci-dessus.

#### *4.2.1. Accords d'association avec les Etats candidats du voisinage oriental*

L'Union a signé, à l'est, des accords d'association avec certaines anciennes républiques soviétiques. Une fois de plus, ce mémoire de recherche aborde la situation des candidats actuels, à savoir pour le voisinage oriental, l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie. Avec ces Etats, l'UE a signé, au cours des années 2010 des « accords d'association », un type d'accord international spécifique et défini par le droit primaire européen à l'article 217 TFUE.

---

<sup>448</sup> Art 47 TUE.

<sup>449</sup> Art 216 TFUE.

<sup>450</sup> Art 207 TFUE.

<sup>451</sup> Art 218 TFUE.

<sup>452</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, *op. cit.*, p. 100.



« L'Union peut conclure avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières »<sup>453</sup>.

Tout comme dans le cas de l'article 216 TFUE ci-dessus, l'application l'article 217 TFUE ne s'ouvre pas uniquement aux Etats candidats. Si les Etats non européens peuvent conclure des accords d'association, je souhaiterais également mentionner deux exemples de pays européens non membres de l'UE. En effet, les négociations entre la Suisse et l'UE pour un accord institutionnel, abandonnées en 2021, avaient été conduites conformément à la procédure de l'article 218 TFUE en tant qu'accord d'association au sens de l'article 217 TFUE<sup>454</sup>. Il en est de même pour le Royaume-Uni, qui a négocié avec l'UE l'accord Brexit définissant les relations avec les deux partenaires depuis 2021. Dès lors, les exemples des accords UE-Suisse et UE-Royaume-Uni contribuent à illustrer la nature première des accords d'association, excluant toute promesse d'adhésion future. J'évoque par ailleurs ci-dessous l'accord d'association conclu entre l'UE et l'Ukraine, qui prévoyait « un nouveau type d'intégration sans adhésion »<sup>455</sup>, illustrant ainsi le changement de statut de l'Ukraine et de deux autres pays du voisinage oriental, qui passent d'associés à candidats, renforçant dès lors la dimension sécuritaire de la démarche.

En l'espèce, l'analyse de l'article 217 TFUE complète simplement l'analyse de l'article 216 TFUE ci-dessus. Il est également possible d'émettre un premier lien entre la candidature à l'UE et la conclusion des accords internationaux, plus précisément les accords d'association. Un des buts principaux de l'accord d'association conclu par l'UE avec l'Ukraine étant le renforcement de la démocratie, de l'état de droit et des conditions socio-économiques<sup>456</sup>, l'emploi de ces termes rappelant assez fortement l'analyse de l'article 49 TUE ci-dessus. Au préalable, si l'UE a signé avec chacun des trois Etats un accord bilatéral, il est souvent entendu que les trois accords sont extrêmement similaires<sup>457</sup>.

Pour les pays du voisinage oriental, l'accord d'association a pendant plusieurs années constitué une sorte de maximum de leur intégration européenne. Avant 2022, aucun de ces Etats n'avait de perspective claire vis-à-vis d'une adhésion future à l'UE en tant que membre (voir 4.1.1.1.). En 2015, on disait même de l'accord d'association conclu entre l'UE et l'Ukraine qu'il constituait « un nouveau type d'intégration sans adhésion »<sup>458</sup>.

Au niveau de la forme, la conclusion des accords d'association avec Bruxelles marque indéniablement une nouvelle étape pour les pays du voisinage oriental. L'inverse est également vrai, puisque l'accord conclu entre l'UE et l'Ukraine a été reconnu à l'époque comme « l'accord le plus avancé conclu de ce type négocié dans l'histoire de l'UE »<sup>459</sup>. Si cette dernière remarque semble introduire une certaine hiérarchie au sein des différents accords et ainsi contredire la proximité avancée plus haut entre les trois accords, en réalité il n'en est rien. Kiev est néanmoins la première au sein de la région à négocier un tel accord avec Bruxelles<sup>460</sup>.

Ces accords ont été conclus pour plusieurs raisons. Il est désormais entendu que certaines anciennes républiques soviétiques ont, dès l'effondrement de l'URSS, opté pour un rapprochement vers l'UE. La motivation principale de ces pays à conclure de tels accords avec l'UE reste en premier lieu de se rapprocher d'une candidature à l'UE. L'offre de l'UE se veut d'ailleurs « un instrument de transformation sur le long terme »<sup>461</sup>. Tout rapprochement est souvent la cause ou la conséquence d'un éloignement. Si la conclusion de ces accords pousse indéniablement les trois pays dans la direction de l'UE, elle contribue également à les éloigner de la grande Russie. Plus spécifiquement, la démarche des anciennes républiques soviétiques se

---

<sup>453</sup> Art 217 TFUE.

<sup>454</sup> Luca FABRIZIO FLURI, *Switzerland-EU Relations Revisited: An Analysis of Integrational Scenarios under Consideration of Political Feasibility*, Utrecht University, 2022, [en ligne]. <https://studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/42599> (consulté le 17 août 2024).

<sup>455</sup> Roman PETROV (et al.), « The EU-Ukraine Association Agreement: A New Legal Instrument of Integration Without Membership? », in *Kyiv-Mohyla law and politics journal*, 2015, no. 1, p. 1.

<sup>456</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, *op. cit.*, p. 94.

<sup>457</sup> *Ibid.*, p. 100.

<sup>458</sup> Roman PETROV (et al.), *op. cit.*, p. 1.

<sup>459</sup> *Ibid.*, pp. 2-4.

<sup>460</sup> Laure DELCOUR, « La réception des accords d'association en Géorgie, Moldavie et Ukraine », in *Regards sur l'Eurasie*, 2017, no. 228-229, p. 23.

<sup>461</sup> *Ibid.*

fonde tout autant dans la volonté de se distancer de l'influence russe<sup>462</sup>. Les accords d'association entre l'UE et les anciennes républiques soviétiques, désormais candidates à l'adhésion, continuent d'ailleurs à être appliqués indépendamment du changement de statut de ces dernières.

Une fois de plus, l'intérêt des républiques soviétiques à coopérer est également valable pour l'UE. Elle peut en effet influencer le comportement des Etats en utilisant la conditionnalité<sup>463</sup>. Cette méthode est utilisable auprès d'un Etat membre, comme la Roumanie (voir 2.3.), mais également auprès d'un Etat candidat. Ceci reprend le principe de *membership conditionality* (voir 3.), discuté par Karen E. Smith et considéré comme l'instrument de politique étrangère le plus puissant que possède l'UE<sup>464</sup>. Certains auteurs préfèrent l'emploi des termes « conditionnalité *ex-post* et *ex-ante* », mais la finalité reste inchangée. Les accords d'association tels que discutés dans cette partie constituent des moyens à disposition de l'UE pour réaliser cette conditionnalité *ex-ante* et ainsi influencer le comportement d'un Etat qui aspire à adhérer à l'UE<sup>465</sup>.

Sur le fond, ces accords incarnent deux composantes principales<sup>466</sup>. En premier lieu, ces accords posent les jalons de la coopération économique-commerciale entre l'UE et ses partenaires. Si, dans le cadre de ce mémoire de recherche, l'aspect économique semble être en retrait au détriment du politique, il convient néanmoins d'en aborder les grandes articulations. En 2015, c'est d'ailleurs essentiellement en ce sens que ces accords d'association révolutionnent véritablement l'intégration européenne, puisqu'ils intègrent un ALECA, une première en la matière pour un Etat participant à la PEV (dans le cas de l'Ukraine, puis étendu à celui de la Moldavie et la Géorgie)<sup>467</sup>. En ce sens, certains auteurs avancent même qu'en matière commerciale, le régime prévu par l'accord d'association et surtout l'ALECA est largement plus avancé que ce que prévoient les ASA négociés entre l'UE et les Etats des Balkans occidentaux (voir 4.2.2.). Au regard de l'exemple moldave, ces éléments constitueraient d'ailleurs un large asservissement au processus d'adhésion de Chisinau<sup>468</sup>.

Dans un second temps, les accords d'association traitent de la coopération politique. Si aucune priorité du politique n'est prévue sur l'économique au moment de conclure les accords d'association, il semble entendu que la dimension politique relève d'une importance majeure, particulièrement depuis le 24 février 2022. D'une manière générale, la conclusion de ces accords est un véritable engagement (géo-) politique sur la voie de l'intégration européenne<sup>469</sup>. La signature de ces accords s'inscrit directement dans le contexte de l'annexion de la Crimée<sup>470</sup>. Discutée ci-dessus (voir 4.1.1.1.), l'annexion de la Crimée a été à l'époque avancée par le président russe Vladimir Poutine comme une « conséquence » de l'intensification de la relation entretenue par Kiev avec Bruxelles. Si cette issue découle d'une rhétorique exclusivement russe, il semble judicieux de préciser dans quelle mesure l'approfondissement de l'intégration européenne d'un pays peut se retrouver comme « cause » d'une issue sécuritaire, là où ce mémoire de recherche s'intéresse à la logique inverse, à savoir l'influence des dimensions de sécurité sur l'intégration européenne des pays candidats à une adhésion à l'UE.

Eu égard aux remarques ci-dessus, la conclusion des accords d'association ne doit pas être marginalisée au détriment de la candidature à l'UE uniquement. Il est très clair que l'UE prend des engagements sécuritaires auprès de l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie au cours des années 2010 au cœur d'un contexte de grande tension régionale (notamment autour de l'annexion de la Crimée). La conclusion de ces accords s'insère directement dans le processus de Partenariat oriental initié durant les années 2000.

#### 4.2.2 Accords de stabilisation et d'association avec les Balkans occidentaux

Si une analogie est possible entre les accords d'association du voisinage oriental et les ASA des Balkans occidentaux<sup>471</sup>, ils divergent néanmoins en plusieurs points, ce qui ne me permet pas de les définir en tant

---

<sup>462</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>463</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 329.

<sup>464</sup> Karen E. SMITH, *op. cit.*, p. 327.

<sup>465</sup> Maria-Cristina SOLACOLU, *op. cit.*, p. 329.

<sup>466</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, *op. cit.*, pp. 94-95.

<sup>467</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>468</sup> Michael EMERSON (et al.), *op. cit.*, pp. 4-5.

<sup>469</sup> Laure DELCOUR, *op. cit.*, p. 23.

<sup>470</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>471</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, *op. cit.*, p. 100.

que synonymes au sens de la présente recherche. L'Union s'est en effet investie plus tôt au sein de la région des Balkans occidentaux, en moyenne une dizaine d'années auparavant avec une stratégie intitulée PSA (voir 3.3.1.). Cet écart temporel de dix ans sépare également la signature du premier ASA, entre l'UE et la Macédoine du Nord, et celle des accords d'association avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie. Hormis cette différence temporelle qui semble souligner un ordre de priorisation au sein de l'esprit de l'UE, leur sens littéral premier constitue également un argument en ce sens. En effet, leur intitulé ne différencie que très peu, puisque le terme d'ASA, ne rajoute que la « stabilisation » au terme d'accord d'association.

On pourrait dès lors soutenir que les ASA sont en réalité des accords d'association auxquels l'Union a simplement ajouté une dimension sécuritaire liée à la stabilisation, permettant ainsi l'application de l'article 217 TFUE, discuté ci-dessus. Néanmoins, les ASA concernent uniquement les Balkans occidentaux, au contraire des accords d'association classiques, puisque l'UE a la possibilité d'en conclure avec d'autres Etats, notamment non européens. C'est au niveau du contenu que les ASA et les accords d'association se différencient le mieux. Il semblerait notamment, au regard de la partie précédente (voir 4.2.1.), que les accords d'association conclus avec les candidats du voisinage oriental iraient largement plus loin que les ASA en matière commerciale, notamment au bénéfice de l'ALECA que l'on ne retrouve pas au sein des ASA<sup>472</sup>. A l'inverse, la conclusion des accords avec les Balkans occidentaux au cours des années 2000 insisterait davantage sur la composante sécuritaire liée à l'instabilité régionale des années 1990<sup>473</sup>.

En 2014, l'Union reconnaissait que les accords d'association représentaient un nouveau type d'accord, prônant une intégration de l'Etat dans l'UE, sans que celui-ci n'y adhère<sup>474</sup>. Ceci constitue la dernière différence<sup>475</sup> entre les accords d'association et les ASA puisque le Conseil européen de Thessalonique reconnaissait en 2003 la volonté de l'UE de voir, à terme, les Balkans occidentaux adhérer à l'UE. Dès lors, la conclusion des ASA démarre au début des années 2000 avec la signature de l'accord entre l'UE et la Macédoine du Nord et constitue un processus de pré-adhésion clair des Balkans occidentaux à l'UE, visant à terme une adhésion<sup>476</sup>.

La signature des ASA entre l'UE et les Balkans occidentaux s'étend entre les années 2000 et 2015<sup>477</sup>. Je dirais même qu'une première période s'achève en 2008, lorsque tous, hormis le Kosovo, ont signé un tel accord avec l'UE. D'une part, la déclaration d'indépendance unilatérale de 2008 ne permet pas au Kosovo de mener des relations bilatérales avec l'UE avant cette date. D'autre part, sa reconnaissance contestée au sein des membres de l'UE contribue à ralentir le rythme des relations bilatérales. Pour rappel, ces accords s'inscrivent dans le PSA, qui correspond à la stratégie menée par l'UE dans la région des Balkans occidentaux depuis 1999. Ce processus se veut dès le départ de nature bilatérale<sup>478</sup>, ce qui permet à l'UE d'entretenir une relation subjective et spécifique avec chacun d'entre eux tout en menant une politique régionale globale, puisque le PSA reste commun à l'entier des Balkans occidentaux. A noter que l'adhésion de la Croatie n'était pas programmée en 1999. Par ailleurs, Zagreb faisait partie intégrante du PSA pendant plusieurs années et avait également conclu un ASA avec l'UE<sup>479</sup>, qui a naturellement été abrogé en 2013 lors de son entrée dans l'UE. La nature bilatérale du PSA a dès lors permis à l'UE d'intégrer la Croatie à ses membres, sans pour autant devoir en étendre la faveur aux autres pays. Tout comme les accords d'association du voisinage oriental, chaque ASA est différent et propre à la relation bilatérale entre l'UE et le candidat, mais ces accords restent extrêmement similaires en de nombreux points.

Les ASA constituent véritablement le reflet de l'engagement sécuritaire majeur de l'UE au sein des Balkans occidentaux au cours des années 2000. Les nombreux conflits balkaniques, essentiellement au cours des années 1990, ont instauré ce que la littérature a appelé « le lourd héritage des guerres »<sup>480</sup> et dont l'impact a contribué à créer une forte instabilité au sein de certains Etats dans les années 2000. L'Union s'est dès lors investie en Macédoine du Nord et en Bosnie-Herzégovine dans le cadre de missions civiles et militaires dès

---

<sup>472</sup> *Ibid.*, pp. 94-95.

<sup>473</sup> Pierre MIREL, *op. cit.*, p. 12.

<sup>474</sup> Roman PETROV (et al.), *op. cit.*, p. 1.

<sup>475</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>476</sup> René SCHWOK et Cenni Michelangelo NAJY, *op. cit.*, p. 100.

<sup>477</sup> Gordana DJUROVIC, *op. cit.*, p. 5.

<sup>478</sup> Franz-Lothar ALTMANN, *op. cit.*, p. 799.

<sup>479</sup> Arolda ELBASANI, *op. cit.*, p. 4.

<sup>480</sup> Pierre MIREL, *op. cit.*, p. 12.

l'année 2003<sup>481</sup>. Ces missions (voir 3.3.1.) ont notamment consisté en un renforcement de l'état de droit, une réalisation de la paix dans des Etats meurtris par les conflits, ainsi qu'une préparation de l'avenir de ces Etats au sein de l'UE. Ces éléments font sans doute possible écho à l'intitulé des articles 2 et 49 TUE relatifs à la candidature et aux valeurs de l'UE et tendent également à confirmer la volonté de l'UE à voir les Balkans occidentaux intégrer ses membres à terme dès le début du XXI<sup>e</sup> siècle.

Ainsi, la signature des ASA entre l'UE et les Balkans occidentaux au cours des années 2000 ne constitue pas une alternative à l'adhésion, comme le prévoyait les accords d'association avec les Etats du voisinage oriental au milieu des années 2010. Les ASA doivent davantage être compris comme une véritable première étape de l'adhésion programmée des Etats des Balkans occidentaux à l'UE. De plus, ces accords illustrent indéniablement un engagement sécuritaire de l'UE et sa volonté de stabiliser une région meurtrie par les conflits au tournant des deux siècles.

#### 4.2.3. *Les accords avec la Turquie*

Tout comme les aspects autour de sa candidature discutés ci-dessus, la conclusion des accords entre l'UE et la Turquie ne peut que difficilement être comparée à la situation des autres candidats. Ankara et Bruxelles ont en effet commencé à « coopérer » bien avant les effondrements respectifs de la Yougoslavie et de l'URSS, qui sont en quelque sorte les détonateurs de coopération respectivement entre l'UE et les Balkans occidentaux, puis entre cette dernière et les Etats de l'est de l'Europe.

Dès lors, la première marque de coopération entre l'UE et la Turquie est l'accord d'Ankara, conclu en 1963. Un accord qui à son article 28 définit clairement la perspective d'adhésion de la Turquie à la CEE<sup>482</sup>. Cet accord vise à mettre progressivement en place une union douanière entre la Turquie et la CEE (à l'époque). Cet accord est souvent défini comme « accord d'association », qui permet une certaine analogie avec les autres accords précédemment discutés (même si les accords conclus entre l'UE et les autres candidats sont bien plus comparables entre eux). Cette union douanière sera concrétisée 32 ans plus tard, en 1995, à mi-chemin entre la demande de candidature turque et sa reconnaissance en tant que telle<sup>483</sup>. Une attente considérable, mais qui ne surprend que peu au regard de l'état de la candidature turque exposée ci-dessus (voir 4.1.1.3.).

Actuellement, la Turquie reste le seul candidat, officiel ou potentiel, à bénéficier d'une telle situation d'union douanière avec l'UE. Ceci semble contribuer à affirmer que la coopération entre Bruxelles et Ankara est très développée au niveau économique. Pour rappel, selon une logique de hiérarchie, les accords d'association du voisinage oriental (voir 4.2.1.) iraient plus en profondeur en matière commerciale que les ASA des Balkans occidentaux (voir 4.2.2.). Ainsi, il me semble pertinent d'appliquer à la Turquie une étiquette de « logique d'association » qui s'appliquait aux Etats du voisinage oriental, du moins jusqu'en 2022. Même si la Turquie est une candidate de longue date, son adhésion est aujourd'hui inimaginable et semble irréalisable. Elle peut néanmoins garder une association certaine avec l'UE, comme le proposait le président français Emmanuel Macron en prônant un partenariat stratégique, mais sans prévision d'adhésion<sup>484</sup>.

En ce sens, on peut notamment mentionner l'accord migratoire conclu entre les deux parties en 2016<sup>485</sup>. La Turquie jouit d'une situation géographique extrêmement stratégique à la porte du Proche et Moyen-Orient. Dès lors, les deux partenaires se sont engagés sur la question afin de donner une réponse à la forte crise migratoire qui a frappé l'Europe au milieu des années 2010. La Turquie est une véritable porte d'entrée de l'immigration vers le reste de l'Europe en raison de son voisinage oriental et de sa frontière occidentale avec plusieurs pays membres de l'UE, notamment la Grèce<sup>486</sup>. Cet accord, qui vise à « bloquer les passages vers

---

<sup>481</sup> Alexandre LAMBERT, *op. cit.*, pp. 59-72.

<sup>482</sup> Didier BILLION, *op. cit.*, p. 139.

<sup>483</sup> Gérard-François DUMONT, *op. cit.*, p. 53.

<sup>484</sup> Didier BILLION, *op. cit.*, pp. 142-144.

<sup>485</sup> *Ibid.*, p. 145.

<sup>486</sup> TOUTE L'EUROPE, *Crise migratoire : qu'est devenu l'accord entre l'Union européenne et la Turquie ?*, [en ligne]. <https://www.touteurope.eu/societe/crise-migratoire-qu-est-devenu-l-accord-entre-l-union-europeenne-et-la-turquie/> (consulté le 02 juin 2024).

l'Europe et à « réadmettre » des migrants repoussés du territoire européen », discréditerait en réalité le droit à l'asile et les avancées juridiques réalisées depuis plusieurs années<sup>487</sup>.

L'accord en question visait à entériner la migration illégale en provenance de Turquie vers le territoire de l'UE, notamment via la Grèce, où près de 80% des personnes provenait de pays en guerre<sup>488</sup>, essentiellement des Syriens, qui fuyaient en masse leur pays depuis le début des hostilités en 2011<sup>489</sup>. De manière globale, l'accord prévoyait une réadmission en Turquie des migrants arrivant irrégulièrement en Europe, en contrepartie d'une enveloppe de plusieurs milliards d'euros versée à la Turquie visant en premier lieu l'amélioration des conditions et le maintien des réfugiés en Turquie<sup>490</sup>. Si tous les Etats membres de l'UE ont ratifié sans exception la Convention de Genève de 1951, la Turquie a émis une réserve dans le sens où elle n'applique ladite Convention qu'aux ressortissants des pays membres du Conseil de l'Europe<sup>491</sup>. La quasi-totalité de la migration qui transite par la Turquie en direction de l'UE provient des pays du Moyen-Orient et n'intègre dès lors pas de pays membre de Conseil de l'Europe. Ainsi, il semble légitime de se demander dans quelle mesure cette action contredit ce sur quoi les membres de l'UE se sont engagés. L'application de la Convention de Genève au sens turc constitue en effet une violation de cette même Convention telle que ratifiée par les Etats membres de l'UE.

Parallèlement, Ankara s'était engagée à coopérer avec Frontex, l'agence principale de l'UE en la matière et « gardienne » des frontières extérieures de l'espace Schengen, qui est l'espace de libre-circulation de l'UE au sein duquel aucun contrôle aux frontières n'est effectué sur les personnes<sup>492</sup>.

Un an après la ratification de l'accord, la Commission européenne se félicitait de ses résultats concrets, avec un recul de près de 100% des flux de migrants à destination des îles grecques. Dans le même temps, on estimait que les *hotspots*, sous-entendu des centres d'accueil et de transit pour les migrants, étaient systématiquement surpeuplés, la plupart du temps du double de la capacité prévue<sup>493</sup>. Dès lors, il semble qu'il y ait véritablement deux points de vue différents au sein de l'UE. Si l'accord semble atteindre l'objectif premier, à savoir la régulation de l'immigration illégale en provenance du Moyen-Orient, la coopération UE-Turquie attire également le scepticisme et les foudres au sein de l'UE et de la communauté internationale. Si plusieurs arguments sont mis en avant, nombreux sont ceux qui dénoncent une méconnaissance totale des acquis de Genève de 1951, notamment au regard des valeurs que prône l'UE à l'article 2 TUE. En effet, l'expulsion de personnes sur le territoire d'un pays qui ne garantit pas l'égal en la matière constitue, non seulement une entorse à la Convention de Genève, mais également aux fondements premiers de l'UE.

Afin de recentrer l'analyse de la coopération UE-Turquie dans la direction de ce mémoire de recherche, il semble pertinent d'aborder l'adhésion de Chypre à l'UE en 2004 et l'occupation militaire de la partie nord de l'île par la Turquie depuis 1974. L'accord d'Ankara conclu en 1963 et exposé ci-dessus est assorti dès 1970 d'un protocole additionnel réglant les droits et obligations de l'UE et de la Turquie autour de leur coopération<sup>494</sup>. Eu égard aux obligations de la Turquie découlant de ce protocole, les 27 ont demandé en 2010 à Ankara de reconnaître la souveraineté de Nicosie sur l'ensemble de l'île chypriote<sup>495</sup>. Cette demande se fondait dans une volonté de l'UE de régler une bonne fois pour toute les relations entre Chypre, membre de l'UE, et la Turquie, candidate à son adhésion.

A l'heure actuelle, vingt ans après l'adhésion de Chypre à l'UE et après cinquante ans d'occupation turque du nord de l'île, il est difficile de postuler en faveur d'une action concluante de la part de l'UE en la matière. Il est également possible de questionner l'adhésion offerte à Chypre en 2004, un Etat qui ne contrôle pas l'entier de son territoire comme membre de l'UE, et ce au regard des réticences accrues en la matière de Bruxelles auprès des Etats du voisinage oriental ou de certains Etats des Balkans occidentaux. De plus, les

---

<sup>487</sup> Claire RODIER, « L'accord UE-Turquie et les hotspots grecs : les sales arrangements de l'Europe forteresse », in *Mouvements*, 2018, vol. 1, no. 93, p. 32.

<sup>488</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>489</sup> Catherine TEULE, « “ Accord ” UE-Turquie : le troc indigne », in *Plein Droit*, 2017, vol. 3, no. 114, p. 23.

<sup>490</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>491</sup> Claire RODIER, *op. cit.*, p. 32.

<sup>492</sup> René SCHWOK, *op. cit.*, p. 70.

<sup>493</sup> Claire RODIER, *op. cit.*, pp. 34-35.

<sup>494</sup> Gérard-François DUMONT, *op. cit.*, p. 53.

<sup>495</sup> *Ibid.*, p. 59.

intentions de l'UE de voir la situation évoluer dans la direction souhaitée en 2010 ne se sont pas réalisées presque quinze années plus tard.

Ces dernières remarques contribuent à illustrer un lien entre sécurité internationale et intégration européenne, aussi marginal soit-il. Néanmoins, la coopération entre l'UE et la Turquie est difficilement comparable avec celle entretenue par Bruxelles avec les Etats d'Europe du (sud-)est abordée ci-dessus (voir 4.2.1 et 4.2.2.).

### 4.3. Autres moyens d'intégration à l'Union européenne chez les Etats candidats

Selon une logique proche de celle des accords d'association, prônant une « intégration sans adhésion »<sup>496</sup>, les Etats tiers ont également la possibilité de s'intégrer à l'Union, sans y adhérer et sans être liés par un accord bilatéral tel que développé ci-dessus. Dès lors, même si les Etats candidats, officiels et potentiels, souhaitent tous rejoindre l'UE et ont tous signé au moins un accord bilatéral avec l'UE, ils ont également la possibilité d'étendre leur intégration européenne par d'autres biais. Dans le cadre de ce mémoire de recherche, j'ai choisi d'aborder autant la participation de ces Etats aux agences de l'UE, qu'à la nouvelle CPE.

#### 4.3.1. L'intégration par les agences de l'Union européenne

Les agences sont nombreuses au sein de l'UE. Elles constituent des organes spécialisés au sein desquels la coopération avec des acteurs externes est possible et même encouragée<sup>497</sup>. Dès lors, la possibilité pour les Etats candidats de s'intégrer à l'Union par une participation aux agences de cette dernière devient une possibilité<sup>498</sup>.

Dès lors, il réside un certain intérêt, tant pour l'UE que pour les Etats candidats, à coopérer à travers ces agences<sup>499</sup>. Bruxelles peut agir auprès des Etats participant à ses agences, notamment par la diffusion de l'acquis communautaire et de ses valeurs<sup>500</sup>. Ceci s'avère ainsi particulièrement pertinent vis-à-vis des Etats candidats, puisque la reprise de l'acquis communautaire ainsi que l'accommodation aux valeurs défendues à l'article 2 TUE renvoient directement au respect des critères de Copenhague et de surcroît à la procédure d'adhésion réglée à l'article 49 TUE.

Dans le cadre de ce mémoire de recherche, il me semble pertinent d'illustrer cela au regard de la coopération sécuritaire par les agences entre l'UE et les Etats candidats à son adhésion. Si les exemples sont nombreux, il est tout d'abord possible de mentionner l'Albanie qui participe activement aux agences Europol et Eurojust. La Commission européenne reconnaît d'ailleurs que la participation du pays à ces deux agences contribue à renforcer la coopération internationale policière du pays, mais également sa lutte contre le crime organisé ou encore le terrorisme<sup>501</sup>. Le second exemple est celui de la Macédoine du Nord, puisque le pays participe activement à l'agence Frontex<sup>502</sup>. Sandra Lavenex et Philipp Lutz avancent que la participation de tout Etat aux agences de l'UE est influencée par deux facteurs, à savoir le domaine d'exercice et la situation géographique<sup>503</sup>. Pour ce qui est de l'exemple nord-macédonien, le second facteur prévaut clairement, puisque le pays possède une position stratégique très importante, notamment fort de sa frontière sud avec la Grèce, sans doute le pays membre de l'UE le plus impacté par le phénomène de migration (voir 4.2.3.).

---

<sup>496</sup> Roman PETROV (et al.), *op. cit.*, p. 1.

<sup>497</sup> Sandra LAVENEX, « The external face of differentiated integration: third country participation in EU sectoral bodies », in *Journal of European Public Policy*, 2015, vol. 22, no. 6, p. 851.

<sup>498</sup> Sandra LAVENEX et Philipp LUTZ, « Third country access to EU agencies: Exploring spaces for spaces for influence », in *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2023, vol. 61, no. 6, p. 1566.

<sup>499</sup> Vincent MULLER, *L'intégration des Etats-tiers aux agences européennes en charge de la coopération policière et judiciaire : étude comparative des Etats limitrophes à l'UE*, Genève, Global Studies Institute de l'Université de Genève, « Collection mémoires électroniques », [à paraître prochainement].

<sup>500</sup> Sandra LAVENEX, *op. cit.*, p. 837.

<sup>501</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *Albania Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>502</sup> COMMISSION EUROPEENNE, *North-Macedonia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

<sup>503</sup> Sandra LAVENEX et Philipp LUTZ, *op. cit.*, pp. 1568-1569.

Certains domaines au sein de l'UE sont également identifiés comme des sujets d'intérêts communs. Il s'agit notamment de la gestion de l'espace Schengen, pour laquelle la participation d'Etats tiers est indispensable<sup>504</sup>. Pour rappel, Frontex est l'agence responsable pour la mise en œuvre de cette gestion qui consiste en un contrôle des frontières extérieures<sup>505</sup>. Si la participation des Etats AELE, membres de l'espace Schengen, est indispensable, il est important d'illustrer que la contribution d'Etats candidats comme la Macédoine du Nord reste prépondérante. Dès lors, l'intégration de Skopje au sein de Frontex constitue un excellent exemple de comment l'UE réalise la sécurité internationale, dans ce cas précis aux portes de son territoire, à travers l'intégration européenne des Etats candidats à son adhésion.

#### 4.3.2. La Communauté politique européenne

Plus récemment, l'UE a décidé de lancer la CPE comme moyen d'intégration pour les Etats européens. Il est entendu que le processus d'élargissement, tant des candidatures récentes que des plus anciennes, prendra plusieurs années avant d'éventuellement aboutir. Ainsi, la littérature aborde souvent cette communauté comme une « alternative » à l'élargissement en matière d'intégration européenne<sup>506</sup>. Plus qu'une alternative, je préfère l'emploi du terme « complément », dans la mesure où la participation à la CPE peut aller de pair avec une éventuelle adhésion dans le futur. Néanmoins, la CPE ne s'ouvre pas qu'aux Etats candidats à l'adhésion. Elle est aujourd'hui composée de presque tous les Etats d'Europe géographique et nous devons son initiative au président français Emmanuel Macron, conscient de l'impossibilité de l'UE d'intégrer à court terme de nouveaux Etats membres<sup>507</sup>.

La CPE est composée des 27 Etats membres de l'UE, des dix Etats candidats (Kosovo compris), des quatre pays de l'AELE, de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, d'Andorre, de Monaco, du Royaume-Uni et de Saint-Marin. Si je présente cette communauté comme un complément à l'élargissement chez les Etats candidats, elle constitue néanmoins une véritable alternative pour des Etats dont l'adhésion n'est pas envisagée (notamment les Etats de l'AELE, ou encore le Royaume-Uni qui a récemment quitté l'UE). Sans surprise, cette initiative n'a pas été étendue à la Russie et au Belarus, puisque le fondement de la CPE en 2022 s'inscrit directement dans le contexte de l'invasion russe de l'Ukraine.

En ce sens, ces dernières phrases me permettent de faire un lien avec le sujet de ma recherche. En effet, si les termes « alternative » et « complément » à l'élargissement peuvent illustrer la CPE, elle constitue en tout premier lieu une réponse de l'UE à l'agression russe. En effet, même si l'UE a rapidement répondu à l'urgence de la situation en reconnaissant les statuts de candidats à l'Ukraine et la Moldavie en juin 2022, la politique d'élargissement sous sa forme initiale ne pouvait plus constituer l'unique réponse à la situation géopolitique sévissant aux frontières de l'UE<sup>508</sup>. Pour les plus sceptiques envers la politique d'élargissement de l'UE, la CPE a été décrite comme un « leurre » de l'adhésion visant à « masquer » le manque d'avancées concrètes réalisées par l'UE, tant avant qu'après le début de la guerre en Ukraine.

---

<sup>504</sup> *Ibid.*, pp. 1564-1568.

<sup>505</sup> René SCHWOK, *op. cit.*

<sup>506</sup> Roman PETROV et Christophe HILLION, *op. cit.*, pp. 1296-1298.

<sup>507</sup> Verónica ANGHEL et Jelena DZANKIC, *op. cit.*, p. 496.

<sup>508</sup> Sébastien MAILLARD, *op. cit.*, p. 113.

# Conclusion

L'adhésion d'Etats à l'UE intervient ponctuellement depuis plus de 50 ans au travers de la politique d'élargissement de l'Union. De la CECA à l'UE en passant par la CEE, le projet européen s'est dans un premier temps fondé autour de dynamiques purement économiques avant d'y intégrer une composante sécuritaire dès la fin de la Guerre froide. Au sens juridique du terme, l'adhésion de nouveaux Etats à l'UE est régie par l'article 49 TUE, mais se retrouve également liée à d'autres dispositions issues du droit primaire européen. En ce sens, l'article 2 TUE énonce les valeurs au fondement de l'UE et censées guider ses actions. L'article 217 TFUE s'y retrouve également étroitement lié, offrant à l'Union la possibilité de conclure une association avec tout Etat.

Chaque Etat qui souhaite adhérer à l'UE se doit de respecter trois conditions au sens des traités européens : l'accommodation aux valeurs susmentionnées, l'appartenance à la géographie européenne et le respect des critères de l'adhésion. La plupart des candidatures actuelles remplissent aisément les deux premières conditions, hormis la Géorgie et la Turquie dont l'appartenance à l'Europe géographique est de temps à autre remise en question. D'un point de vue global, tous les Etats qui souhaitent rejoindre l'UE se heurtent aux critères susmentionnés. Beaucoup d'auteurs ont, depuis le début de la guerre en Ukraine, questionné la rhétorique de Bruxelles à s'élargir à des Etats qui ne respectent pas les critères de Copenhague. Il m'a dès lors semblé pertinent d'entreprendre cette recherche afin d'identifier des justifications à cela.

La sécurisation a contribué à justifier l'action de l'Union vis-à-vis des Etats candidats à son adhésion depuis la fin de la Guerre froide et particulièrement depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle. D'une part, la conclusion de l'accord-cadre d'Ohrid en 2001 a contribué à pacifier les relations entre majorité et minorité albanaise au niveau national, mais également à reconnaître le statut de candidat à l'adhésion à la Macédoine du Nord (2005). Par ailleurs, l'instabilité régionale générale, notamment au Kosovo à la fin des années 1990, a également servi de catalyseur à l'élargissement de 2007. Les adhésions de la Roumanie et de la Bulgarie sont jugées à l'époque par l'UE comme essentielles en vue de réaliser la stabilité du continent européen dans son ensemble.

Dès lors, la guerre en Ukraine n'introduit pas, au sens premier du terme, la sécurité comme une nouvelle condition à l'adhésion à l'UE. Elle contribue néanmoins à l'asseoir véritablement et à révolutionner la politique d'élargissement. L'Union a consenti à s'ouvrir aux Etats initialement « associés » du voisinage oriental qui souhaitaient en vain la rejoindre depuis plus de vingt ans. Elle a surtout reconnu pour la première fois le statut de candidat à un pays en guerre. Le conflit Russie-Ukraine a également contribué à relancer la politique d'élargissement vis-à-vis des Etats des Balkans occidentaux, en permettant enfin aux négociations Bruxelles-Skopje-Tirana de démarrer, ainsi qu'à reconnaître le statut de candidat à Sarajevo, avec qui l'Union a également entamé de récentes négociations. Je soutiens que ce type d'intégration constitue une sorte d'externalité positive envers trois Etats qui ne sont pas concernés par le conflit Russie-Ukraine, au contraire de la Moldavie et la Géorgie qui doivent composer avec une présence russe sur leur territoire. Cette remarque reste pertinente vis-à-vis des pays d'Europe du sud-est, mais ne doit pas être généralisée à l'entier des candidats, puisque la situation de la Turquie n'a que très peu, voire pas du tout, évolué en l'espace de deux ans et demi.

Je soutiens donc que les aspects sécuritaires ont majoritairement influencé la politique d'élargissement de l'UE au XXI<sup>e</sup> siècle. Les treize adhésions concrétisées sur ce siècle, particulièrement celles de Bucarest et Sofia, ont toutes été motivées de la sorte. La réponse me semble évidente vis-à-vis des adhésions de 2004 et 2007, mais je soutiens que la participation de la Croatie au sein du PSA de 1999 à 2013 contribue indéniablement à ranger l'adhésion de Zagreb dans la même catégorie. A contrario, les candidats actuels semblent assez éloignés de concrétiser leur perspective d'adhésion à l'UE.

Vis-à-vis de la question centrale, ce mémoire de recherche a démontré la présence du facteur sécuritaire au sein de la politique d'élargissement. Cette dernière s'est retrouvée totalement bouleversée par la guerre en Ukraine. Deux alternatives semblent désormais envisageables concernant le futur d'une politique d'élargissement dont la nature initiale semble dépassée, particulièrement depuis deux ans et demi. Une première suggestion consisterait en une révision juridique des traités fondateurs, visant une intégration de la sécurisation au cadre juridique relatif à la politique d'élargissement. Il s'agit d'une hypothèse qui reste peu



concevable et qui serait surtout conditionnée à un règlement préalable du conflit russo-ukrainien, dont l'issue semble toujours plus incertaine. Une seconde piste de réflexion consisterait à rendre le facteur de sécurisation plus parlant au sein de la politique d'élargissement, sans pour autant entrer dans une réforme des dispositions juridiques. Cette seconde proposition présente d'une part l'avantage d'éviter toute procédure juridique liée à une hypothétique révision, tout en poursuivant la démarche entreprise par l'Union depuis le 24 février 2022.

Bruxelles condamne le retour de la guerre en Europe comme une atteinte aux valeurs de paix et de stabilité qu'elle promeut à l'article 2 TUE. L'agression russe constitue dès lors une menace existentielle pour l'UE, justifiant au sens de la théorie d'Ole Waever des réponses politiques exceptionnelles. La reconnaissance du statut de candidat officiel à une Ukraine en guerre constitue une révolution de la politique d'élargissement de l'UE et une véritable « réponse politique exceptionnelle » au sens de la théorie susmentionnée. Néanmoins, intégrer l'Ukraine immédiatement équivaldrait à intégrer par la même occasion la guerre au sens de l'article 42.7 TUE (bien que le cadre juridique de l'UE ne prévoie pas de clause de défense mutuelle telle que prévue par l'OTAN). L'UE se doit dès lors de garantir le maintien de ses valeurs, en apportant son soutien à l'Ukraine tout en prêtant attention à ne pas franchir une limite qui ramènerait l'Europe entière à l'antithèse de la Déclaration Schumann et de ses fondements : la paix. Des recherches additionnelles devraient être conduites vis-à-vis de l'évolution de la politique d'élargissement conditionnée par une évolution incertaine du conflit entre la Russie et l'Ukraine.

# Bibliographie

## Sources secondaires

### Ouvrages

BUZAN, Barry (et al.), *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder (Colorado), Lynne Rienner Publishers, 1998.

BUZAN, Barry et WAEVER, Ole, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

CORNEC BALDERMANN, Rosanna, *Immutable Accession: the EU's Legal Framework for Atypical Membership Bids*, Groningen, University of Groningen, [à paraître prochainement].

DELCOURT, Barbara (et al.), *L'Union européenne et la gestion de crises*, Bruxelles, Institut d'études européennes, 2007.

DZANKIC, Jelena, *Citizenship in Bosnia and Herzegovina, Macedonia and Montenegro: Effects of Statehood and Identity Challenges*, London, Routledge, 2015.

ELBASANI, Arolda, *European Integration and Transformation in the Western Balkans*, London, Routledge, 2013.

FABRIZIO FLURI, Luca, *Switzerland-EU Relations Revisited: An Analysis of Integrational Scenarios under Consideration of Political Feasibility*, Utrecht University, [en ligne]. <https://studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/42599>, 2022 (consulté le 17 août 2024).

MULLER, Vincent, *L'intégration des Etats-tiers aux agences européennes en charge de la coopération policière et judiciaire : étude comparative des Etats limitrophes à l'UE*, Genève, Global Studies Institute de l'Université de Genève, « Collection Mémoires électroniques », [à paraître prochainement].

PFISTER, Stéphane, *Les avantages comparatifs de l'Union européenne dans la gestion des crises et la sortie des conflits*, Genève, Institut européen de l'Université de Genève, « Collection Euryopa », 2004.

SCHWOK, René, *Suisse-Union européenne : l'adhésion impossible ?*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2021.

WAEVER, Ole, *Securization and desecurization*, Copenhagen, Center for Peace and Conflict Research, 1993.

### Chapitres d'ouvrages

CREMONA, Marise, « Values in EU Foreign Policy », in EVAS, Malcolm et KOUTRAKOS, Panos (eds.), *Beyond the Established Orders: Policy interconnections between the EU and the rest of the world*, Oxford, Hart Publishing, 2011, pp. 275-315.

SMITH, Karen E., « Enlargement, the neighborhood, and European Order », in HILL, Christopher (& al.), *International Relations and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2017, pp. 316-340.

### Articles scientifiques

ALTMANN, Franz-Lothar, « Les Balkans occidentaux et l'Union », in *Politique étrangère*, 2005, vol. 69, no. 4, pp. 795-805.

ANGHEL, Veronica et DZANKIC, Jelena, « Wartime EU: consequences of the Russia-Ukraine war on the enlargement process », in *Journal of European Integration*, 2023, vol. 45, no. 3, pp. 487-501.

BERTRAND, Gilles, « Le fiasco chypriote, mauvais signe pour l'élargissement de l'Union européenne à la Turquie et aux Etats ouest-balkaniques », in *Politique européenne*, 2009, vol. 3, no. 29, pp. 103-123.

- BILLION, Didier, « Les dynamiques des relations entre la Turquie et l'Union européenne », in *Recherches Internationales*, 2023, no. 127, pp. 137-147.
- BOIDEVAUX, Francine, « L'Europe gère les Balkans. La responsabilité finale reste au concert des puissances », in *Relations Internationales*, 2005, vol. 1, no. 121, pp. 91-107.
- CANAVERO, Alfredo, « La Roumanie et l'Union européenne : le chemin d'adhésion et après ? », in *Synergies Roumanie*, 2021, no. 16, pp. 11-19.
- CANCELA, Celso et LAMOSO, Paula, « Serbia's EU membership, the corner stone of Western Balkans, into question », in *Eastern Journal of Regional Studies*, 2020, vol. 6, no. 2, pp. 4-34.
- CATEUX, Aline, « Bosnie-Herzégovine, le lent naufrage », in *Politique étrangère*, 2022, vol. 4, pp. 51-61.
- CHOPIN, Thierry et LEQUESNE, Christian, « L'Union européenne dans un continent en guerre », in *Politique étrangère*, 2022, vol. 3, pp. 75-87.
- COTTEY, Andrew, « The Kosovo war in perspective », in *International Affairs*, 2009, vol. 85, no. 3, pp. 593-608.
- DE LOBKOWICZ, Wenceslas, « La sécurité intérieure à l'épreuve de l'élargissement de l'Union européenne », in *Revue française d'administration publique*, 2009, vol. 1, no. 129, pp. 99-112.
- DELCOUR, Laure, « La réception des accords d'association en Géorgie, Moldavie et Ukraine », in *Regards sur l'Eurasie*, 2017, no. 228-229, pp. 19-24.
- DELCOUR, Laure, « Un changement de paradigme ? L'Union européenne et l'Eurasie depuis la guerre en Ukraine », in *Regards sur l'Eurasie*, 2024, no. 273-274, pp. 37-41.
- DJUROVIC, Gordana, « War time in Ukraine and implications for Montenegro EU's membership », in *ACM Briefs*, 2022, pp. 1-10.
- DREVET, Jean-François, « L'Ukraine, 28<sup>e</sup> Etat membre ? », in *Futuribles*, 2022, no. 449, pp. 109-116.
- DREVET, Jean-François, « Quel avenir pour les pays du Partenariat oriental ? », in *Futuribles*, 2023, no. 454, pp. 87-96.
- DUMONT, Gérard-François, « La Turquie et l'Union européenne : intégration, divergence ou complémentarité ? », in *Géostratégiques*, 2011, no. 30, pp. 21-68.
- DUMONT, Gérard-François, « Géopolitique des Balkans et diversité des "nationalités" », in *Géostratégiques*, 2024, no. 63, pp. 37-54.
- DUSOULIER, Amandine, « Géorgie : l'euro-atlantisme comme solution à la menace russe ? », in *Confluences méditerranée*, 2023, vol. 1, no. 124, pp. 87-98.
- EMERSON, Michael (et al.), « Opinion on Moldova's application for membership of the European Union », in *CEPS Policy Insights*, 2022, no. 18, pp. 1-14.
- GASMI, Gordana et PRLJA, Dragan, « Accession of Montenegro to the European Union – relevant aspects », in *University of Montenegro Law Journal*, 2022, year XXXVI, no. 45, pp. 7-34.
- GASPARD, Michel, « Les élargissements de l'Union dans les Balkans occidentaux : état des lieux et perspectives », in *Politique étrangère*, 2007, no. 2, pp. 427-440.
- GJELOSHAJ, Kolë, « L'Albanie et l'Europe », in *Confluences méditerranée*, 2003, vol. 46, no. 3, pp. 119-124.
- HIGASHINO, Atsuko, « For the Sake of "Peace and Security"? The Role of Security in the European Union Enlargement Eastwards », in *Cooperation and Conflict*, 2004, vol. 39, no. 4, pp. 347-368.
- JAMET, Jean-Paul, « L'élargissement de l'UE affectera son fonctionnement institutionnel », in *Paysans et société*, 2024, vol. 2, no. 404, pp. 22-26.

- KASPIAROVICH, Yuliya, et LEVRAT, Nicolas, « Le droit international public met-il le fédéralisme coopératif hors-jeu ? Réflexions autour des “ accords mixtes ” », in *Fédéralisme Régionalisme*, 2018, vol. 18, pp.1-28.
- KER-LINDSAY, James (et al.), « The national politics of EU enlargement in the Western Balkans », in *Southeast European and Black Sea Studies*, 2017, vol. 17, no. 4, pp. 511-522.
- KESEROVIC, Dragomir et GLAMOCANIN, Maja, « Western Balkans and EU Enlargement – New Security Trends », in *Scientific Conference with International Participation FRESKA*, 2022, no. 497, pp. 243-266.
- KLIMKIN, Pavlo et UMLAND, Andreas, « How to Progress Ukraine’s Western Integration as a Prelude to Accession to the EU and NATO », in *UI Paper, Swedish Institute of International Affairs*, 2020, no. 4, pp. 1-10.
- KOCHENOV, Dimitri, « Take down the wall and make Russia pay for it. The Case for the Immediate Accession of Ukraine to the European Union », in *Verfassungsblog*, 21 mars 2022, [en ligne]. <https://verfassungsblog.de/take-down-the-wall-and-make-russia-pay-for-it/> (consulté le 06 mai 2024).
- KONESKA, Cvete (et al.), « Macedonia, Bosnia and Kosovo: Contested statehood and the EU », in *Journal of Intervention and Statebuilding*, 2022, vol. 17, no. 2, pp. 173-191.
- KRAJNYAK, Enikö, « Nouvelles tendances dans la politique d’élargissement de l’Union européenne – approfondir l’intégration des Etats membres ou ouvrir des frontières pour nouveaux Etats ? », in *Curentul Juridic*, 2020, pp. 66-78.
- LAMBERT, Alexandre, « Les interventions “ militaires ” de l’Union européenne dans les Balkans », in *Relations Internationales*, 2006, vol. 1, no. 125, pp. 59-72.
- LARSEN, Henrik, « Le chemin incertain de l’Ukraine vers l’UE », in *CSS Analyses in Security Policy*, 2015, no.314, pp. 1-4.
- LAVALEE, Chantal, « La Politique européenne de voisinage à l’épreuve de la guerre en Ukraine », in *Les Champs de Mars*, 2017, vol. 1, no. 29, pp. 109-137.
- LAVENEX, Sandra, « The external face of differentiated integration: third country participation in EU sectoral bodies », in *Journal of European Public Policy*, 2015, vol. 22, no. 6, pp. 836-853.
- LAVENEX, Sandra et LUTZ, Philipp, « Third country access to EU agencies: Exploring spaces for spaces for influence », in *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2023, vol. 61, no. 6, pp. 1563-1568.
- LIKA, Liridon, « Risques et défis sécuritaires de la (non)-intégration des Balkans occidentaux dans l’Union européenne », in WINTGENS, Sophie (et al.), *L’insécurité en question : définition, enjeux et perspectives*, Liège, Éditions Presses Universitaires de Liège, 2015, pp. 117-131.
- MAILLARD, Sébastien, « L’élargissement de l’UE et la transformation du continent », in *Politique étrangère*, 2022, vol. 4, pp. 105-114.
- MARCIACQ, Florent, « The EU and the Western Balkans after the Berlin Process. Reflecting on the EU Enlargement in Times of Uncertainty », in *Friedrich-Ebert-Stiftung Dialogue Southeast Europe*, 2017, pp. 1-25.
- MARCIACQ, Florent, « L’Union européenne a-t-elle encore une stratégie en matière d’élargissement ? », in *Fondation Jean-Jaurès*, 2019, pp. 1-11.
- MARCIACQ, Florent et DELAGE, Thomas, « Les Balkans : l’autre poudrière de l’Europe », in *Diplomatie*, 2022, no. 117, pp. 42-46.
- MEHDI, Rostane, « L’Union européenne et le fait religieux », in *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 2002, vol. 2, no. 54, 2 pp. 27-248.
- MIREL, Pierre, « Union européenne-Balkans occidentaux : les illusions perdues », in *Politique étrangère*, 2022, vol. 4, pp. 11-25.

- MUSLIU, Vjosa, « The Berlin Process for the Western Balkans. What is in a name? », in *The Journal of Cross-Regional Dialogues/La Revue de dialogues inter-régionaux*, 2021, no. 2, pp. 83-101.
- NJAGULOV, Blagovest, « Intégration européenne et droit des minorités : valeurs et réalités en Europe du Sud-Est », in *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 2020, vol. 3, no. 137-138, pp. 29-37.
- ORCIER, Pascal, « Quels élargissements futurs pour l'Union européenne », in *Géocoïnfluences*, 2022, pp. 1-33.
- ORENSTEIN, Mitchell A., « Crisis or Securitization? How Russia's Invasion of Ukraine is Changing Europe », Lisbonne, [work in progress], 2024, pp. 1-11.
- PERRUCHE, Jean-Paul et DE KANIV, Nathalie, « Géopolitique des Balkans occidentaux et sécurité de l'Europe », in *Revue Défense Nationale*, 2022, vol. 5, no. 850, pp. 45-52.
- PETROV, Roman (et al.), « The EU-Ukraine Association Agreement: A New Legal Instrument of Integration Without Membership? », in *Kyiv-Mohyla law and politics journal*, 2015, no. 1, pp. 1-19.
- PETROV, Roman et HILLION, Christophe, « Accession through war – Ukraine's road to the EU », in *Common Market Law Review*, 2022, vol. 59, pp. 1289-1300.
- PIZI, Chiara, « Serbia and Montenegro: challenges of Rule of Law against disinformation and hate speech », in *POLYARCHIE/POLYARCHIES*, Special Issue, 2023, pp. 93-113.
- RAGARU, Nadège, « La Macédoine et l'Union européenne : une relation au futur antérieur ? », in *Les dossiers du CERJ*, 2011, pp. 1-13.
- RAMET, Sabrina, « Serbia since July 2008: at the Doorstep of the EU », in *Südosteuropa*, 2010, vol. 58, no. 1, pp. 15-40.
- RODIER, Claire, « L'accord UE-Turquie et les hotspots grecs : les sales arrangements de l'Europe forteresse », in *Mouvements*, 2018, vol. 1, no. 93, pp. 32-40.
- SCHWOK, René et NAJY, Cenni Michelangelo, « Le traité historique entre l'Union européenne et l'Ukraine. Au-delà des controverses, la réalité du texte », in *Revue du marché commun*, 2015, no. 585, pp. 93-101.
- SEMENOV, Andrej, « Open Balkans: Objectives and Justifications », in *Cornillas Journal of International Relations*, 2022, no. 24, pp. 24-34.
- SOLACOLU, Maria-Cristina, « Enlargement of the European Union in the context of Ukraine, Moldova and Georgia's membership application », in *Challenges of the Knowledge Society Public Law*, Bucarest, Université Nicolae Titulescu, 2023, pp. 327-336.
- SPERLING, James et WEBBER, Mark, « The European Union: security governance and collective securitization », in *West European Politics*, 2019, vol. 42, no. 2, pp. 228-260.
- TAGGART, Paul, et SZCZERBIAK, Aleks, « Contemporary Euroscepticism in the party systems of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe », in *European Journal of Political Research*, 2004, no. 43, pp. 1-27.
- TEULE, Catherine, « “ Accord ” UE-Turquie : le troc indigne », in *Plein Droit*, 2017, vol. 3, no. 114, pp. 23-26.
- TEURTRIE, David, « Union européenne ou Russie : le dilemme ukrainien », in *Outre-Terre*, 2012, vol. 2, no.32, pp. 347-353.
- WAEVER, Ole, « Politics, Security, Theory », in *Security Dialogue*, 2011, vol. 42, no. 4-5, pp. 465-480.
- WESSEL, Ramses A. et KASPIAROVICH, Yuliya, « The role of values in EU external relations: a legal assessment of the EU as a good global actor », in *Understanding the EU as a global actor*, 2022, no. 5, pp. 92-106.

## Sources primaires

ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD, « Traité de Washington », [en ligne]. [https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm), mis à jour le 20 octobre 2023 (consulté le 30 août 2024).

UNION EUROPEENNE, « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (version consolidée C 202/01), *Journal officiel de l'Union européenne*, 2016.

UNION EUROPEENNE, « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » (version consolidée C 202/01), *Journal officiel de l'Union européenne*, 2016.

UNION EUROPEENNE, « Traité sur l'Union européenne » (version consolidée C 202/01), *Journal officiel de l'Union européenne*, 2016.

## Documents officiels

COMMISSION EUROPEENNE, *Towards a Closer Association with the Countries of Central and Eastern Europe*, [en ligne]. [https://www.cvce.eu/en/obj/communication\\_by\\_the\\_commission\\_towards\\_a\\_closer\\_association\\_with\\_the\\_countries\\_of\\_central\\_and\\_eastern\\_europe\\_brussels\\_18\\_may\\_1993-en-44564266-fba1-4be2-8774-059604bafd04.html](https://www.cvce.eu/en/obj/communication_by_the_commission_towards_a_closer_association_with_the_countries_of_central_and_eastern_europe_brussels_18_may_1993-en-44564266-fba1-4be2-8774-059604bafd04.html), 18 mai 1993 (consulté le 29 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Eastern Partnership policy beyond 2020: Reinforcing Resilience—An Eastern Partnership that delivers for all*, [en ligne]. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-eastern-partnership-policy-beyond-2020-reinforcing-resilience-%E2%80%93-eastern\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-eastern-partnership-policy-beyond-2020-reinforcing-resilience-%E2%80%93-eastern_en), 2020 (consulté le 24 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Renforcer le processus d'adhésion – une perspective européenne crédible pour les Balkans occidentaux*, [en ligne]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0057&from=IT>, 5 février 2020 (consulté le 29 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Le voisinage européen et les négociations d'élargissement*, [en ligne]. [https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/european-neighbourhood-and-enlargement-negotiations\\_en](https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/european-neighbourhood-and-enlargement-negotiations_en), 2023 (consulté le 16 janvier 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Albania Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Bosnia-and-Herzegovina Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Georgia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/georgia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/georgia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Kosovo Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/kosovo-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/kosovo-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Moldova Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Montenegro Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/montenegro-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *North-Macedonia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Serbia Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Turkey Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/turkey-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

COMMISSION EUROPEENNE, *Ukraine Report 2023*, [en ligne]. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en), 8 novembre 2023 (consulté le 13 août 2024).

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *European Security Strategy – a Secure Europe in a Better World*, 2009, 1-49.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Bosnie-Herzégovine : négociations d'adhésion*, [en ligne]. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/enlargement/bosnia-herzegovina/>, 2024 (consulté le 08 août 2024).

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Moldavie : négociations d'adhésion*, [en ligne]. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/enlargement/moldava/>, 2023 (consulté le 16 mai 2024).

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, *Ukraine : négociations d'adhésion*, [en ligne]. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/enlargement/ukraine/>, 2023 (consulté le 07 mai 2024).

PARLEMENT EUROPEEN, *Extrait des conclusions de la présidence du Conseil européen de Copenhague des 21 et 22 juin 1993*, [en ligne]. [https://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/cop\\_fr.htm](https://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/cop_fr.htm), 1993 (consulté le 08 mars 2024).

PARLEMENT EUROPEEN, *La politique européenne de voisinage*, [en ligne]. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/170/la-politique-europeenne-de-voisinage>, 2023 (consulté le 15 janvier 2024).

SERVICE EUROPEEN POUR L'ACTION EXTERIEURE, *EU-Georgia Relations – Factsheet*, [en ligne]. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-georgia-relations-factsheet\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-georgia-relations-factsheet_en), 11 novembre 2022 (consulté le 24 août 2024).

UNION EUROPEENNE, *A strategic Compass for Security and Defense. For a European Union that protects his citizens, values and interests and contributes to international peace and security*, 2022, 1-64.

UNION EUROPEENNE, *La Politique étrangère de sécurité commune*, [en ligne]. [https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy\\_fr](https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/foreign-and-security-policy_fr), 2023 (consulté le 22 janvier 2024).

## Jurisprudence

COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE, *Affaires jointes c-83/19, c-127/19, c-195/19, c-291/19, c-355/19, c-397/19*, Asociația « Forumul Judecătorilor din România », 2021.

## Discours et citations

BLAIR, Tony, *Speech at the Romanian Parliament*, Bucharest, 4 May 1999.

BORELL, Josep, *Discours devant le Parlement européen*, Strasbourg, 22 février 2023.

JUNCKER, Jean-Claude, *Faire bouger l'Europe : discours d'ouverture devant le Parlement européen*, Strasbourg, 22 octobre 2014.

MAJOR, John, *Raise your eyes, there's a land beyond*, London, 25 septembre 1993.

PRODI, Romano, *L'Europe élargie. Une politique de proximité comme clé de la stabilité*, Bruxelles, 6 décembre 2002.

SCHUMANN, Robert, *Déclaration Schumann*, Paris, 9 mai 1950.

## Sites Internet

BALKAN BAROMETER, *EU accession*, [en ligne].  
<https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

BALKAN BAROMETER, *EU membership*, [en ligne].  
<https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> (consulté le 13 août 2024).

EUROPA.EU, *Critères d'adhésion (critères de Copenhague)*, [en ligne]. <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html> (consulté le 12 janvier 2024).

TOUTE L'EUROPE, *Crise migratoire : qu'est devenu l'accord entre l'Union européenne et la Turquie ?*, [en ligne].  
<https://www.toutteleurope.eu/societe/crise-migratoire-qu-est-devenu-l-accord-entre-l-union-europeenne-et-la-turquie/> (consulté le 02 juin 2024).

TOUTE L'EUROPE, *La population des pays de l'Union européenne*, [en ligne].  
<https://www.toutteleurope.eu/societe/la-population-des-pays-de-l-union-europeenne/> (consulté le 17 mai 2024).



## Table des matières

<b>Sommaire</b>	2
<b>Remerciements</b>	3
<b>Liste des abréviations et acronymes</b>	4
<b>Introduction</b>	5
<b>Méthodologie</b>	7
<b>Analyse</b>	8

### Chapitre 1

#### La sécurisation appliquée aux politiques de l'Union européenne

1.1. La sécurisation et les théories des relations internationales	8
1.2. La sécurisation au sein de l'Union européenne	8
1.3. La sécurisation appliquée à la politique d'élargissement	9

### Chapitre 2

#### L'Union européenne et la politique d'élargissement

2.1. L'Union européenne à 15	11
2.2. L'Union européenne à 27	11
2.3. Les critères de Copenhague	13
2.4. L'Union européenne à 28, puis de retour à 27	16

### Chapitre 3

#### L'action extérieure de l'Union européenne

3.1. La politique étrangère de sécurité commune	20
3.2. La politique européenne de voisinage	22
3.3. Application au sein des Etats candidats	25
3.3.1. Le Processus de stabilisation et d'association	25
3.3.2. Le partenariat oriental	26

### Chapitre 4

#### L'intégration européenne des Etats candidats depuis la fin de la Guerre froide

4.1. La candidature à l'adhésion à l'Union européenne	28
4.1.1. Candidatures actuelles à l'Union européenne	30
4.1.1.1. Le voisinage oriental	30
4.1.1.1.1. L'Ukraine	31
4.1.1.1.2. La Moldavie	32
4.1.1.1.3. La Géorgie	34
4.1.1.2. Les Balkans occidentaux	36
4.1.1.2.1. La Macédoine du Nord	38
4.1.1.2.2. Le Monténégro	40
4.1.1.2.3. La Serbie	41
4.1.1.2.4. L'Albanie	45
4.1.1.2.5. La Bosnie-Herzégovine	48
4.1.1.3. La Turquie	50

4.1.2. La candidature potentielle : le cas du Kosovo	53
4.1.3. Les obstacles à l'adhésion des candidats (potentiels) actuels	55
4.1.3.1. Les critères de Copenhague	55
4.1.3.2. La protection des minorités ethniques au niveau national	56
4.1.3.3. Les relations de voisinage et la coopération régionale	57
4.1.3.4. Les influences extra-européennes	60
4.1.3.5. L'eurosepticisme	61
4.1.3.6. La religion	62
4.2. La conclusion des accords entre l'Union européenne et les Etats candidats	63
4.2.1. Accords d'association avec les Etats du voisinage oriental	64
4.2.2. Accords d'association et de stabilisation avec les Balkans occidentaux	66
4.2.3. Les accords avec la Turquie	68
4.3. Autres moyens d'intégration à l'Union européenne chez les Etats candidats	70
4.3.1. L'intégration par les agences de l'Union européenne	70
4.3.2. La Communauté politique européenne	71
<b>Conclusion</b>	72
<b>Bibliographie</b>	74
<b>Table des matières</b>	81