



LES ENJEUX SECURITAIRES ET ENERGETIQUES DANS L'ESPACE ADRIATIQUE

08 FEVRIER 2015

N° 2014 1050083582 – EJ court 1505621864

Le ministère de la Défense fait régulièrement appel à des études externalisées auprès d'instituts de recherche privés, selon une approche géographique ou sectorielle, visant à compléter son expertise interne. Ces relations contractuelles s'inscrivent dans le développement de la démarche prospective de défense qui, comme le souligne le dernier Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, « *doit pouvoir s'appuyer sur une réflexion stratégique indépendante, pluridisciplinaire, originale, intégrant la recherche universitaire comme celle des instituts spécialisés* ».

Une grande partie de ces études sont rendues publiques et mises à disposition sur le site du ministère de la Défense. Dans le cas d'une étude publiée de manière parcellaire, la Direction générale des relations internationales et de la stratégie peut être contactée pour plus d'informations.

AVERTISSEMENT : Les propos énoncés dans les études et observatoires ne sauraient engager la responsabilité de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie ou de l'organisme pilote de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle du ministère de la Défense.



EPS 2014-01

« Les enjeux sécuritaires et énergétiques dans l'espace adriatique »

NOTE 4

**Espace adriatique :
une vision européenne en construction**

Sommaire

ACTIONS EUROPEENNES DANS L'ESPACE ADRIATIQUE..... 5

- 1.1. Un engagement européen fort et ancien mais axé sur les Balkans..... 5**
- 1.2. L'émergence d'un espace adriatique 6**

L'EUSAIR : UNE FEUILLE DE ROUTE AMBITIEUSE 9

- 2.1. Les points saillants de l'EUSAIR..... 9**
- 2.2. Un projet ambitieux mais fragile 10**

ÉLÉMENTS DE CONCLUSION14

ACTIONS EUROPEENNES DANS L'ESPACE ADRIATIQUE

1.1. Un engagement européen fort et ancien mais axé sur les Balkans

Les Balkans occidentaux ou Europe du Sud-Est sont l'objet de nombreuses initiatives de l'Union européenne (UE) depuis la fin des régimes socialistes à l'Est du continent. Passée l'euphorie du « retour à l'Europe » au début des années 1990, la désintégration violente de la Fédération yougoslave place la communauté européenne devant le premier conflit armé sur le continent depuis la Seconde Guerre mondiale. Acteur néophyte de la gestion de crise, l'UE, en tant que telle, ne parvient pas à s'affirmer jusqu'à la fin de la guerre au Kosovo, a contrario des Etats-Unis, de l'OTAN et des grands Etats européens, parfois divisés.

La signature des accords de Dayton en 1995 permet l'émergence d'une multitude d'initiatives internationales (*ad hoc* ou profitant de cadres préexistants), en faveur d'une (ré)insertion de la région dans l'espace politique et économique européen. La République fédérale yougoslave, dirigée par Slobodan Milosevic, en est toutefois exclue.

L'UE n'est alors pas l'acteur unique, ou même central, de ces projets régionaux. Sont également présents et actifs les Etats (Etats-Unis, Russie, Turquie, etc.), les organisations internationales (ONU, OSCE, FMI, Banque mondiale, etc.) et les ONG. Il en résulte un écheveau d'initiatives, parfois concurrentes voire contradictoires, se divisant principalement entre Balkans du Nord-Ouest et Balkans du Sud-Est. **Aucune initiative ne définit cependant réellement l'espace adriatique comme structurant et la perception de la région est bien davantage terrestre que maritime**¹.

Le 11-Septembre et la réorientation stratégique américaine qui s'en suivit, eut pour conséquence une revalorisation du rôle l'UE dans la région ouest-balkanique. D'abord axées sur la stabilisation et la gestion post-conflit, les initiatives de l'UE ont progressivement évolué vers des projets régionaux d'intégration économique, avec comme fil rouge les perspectives d'adhésion à l'Union pour les Etats non-membres.

Le premier projet d'envergure est le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, signé en 1999 à l'initiative de l'UE mais incluant des partenaires comme les États-Unis, le Japon ou encore la Turquie. Ce pacte, rassemblant les pays des Balkans occidentaux et d'Europe orientale (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, ARYM, Moldavie, Monténégro, Roumanie, Serbie) visait à créer les jalons d'une future adhésion pour les pays balkaniques. Inspiré de la Charte d'Helsinki de 1975 visant à la coopération européenne Est-Ouest, le dispositif se structurait en trois grands thèmes :

¹ Mentionnons toutefois l'existence de la charte de l'Adriatique, association regroupant les Etats-Unis et les pays riverains de la mer Adriatique (aujourd'hui le Monténégro, la Bosnie-Herzégovine et l'ARYM) et chargée de les préparer à l'intégration à l'OTAN (l'Albanie et la Croatie l'ont quitté en 2009, date de leur intégration dans l'Alliance atlantique). Des sommets annuels se tiennent mais la coopération ne semble pas développée outre-mesure, l'association ne disposant ni d'un site internet propre ni d'une page web dédiée sur le site du Département d'Etat américain.

démocratisation et droits de l'homme, développement et coopération, sécurité régionale. L'UE en est le principal coordinateur, à travers un représentant spécial.

Parallèlement, les processus différenciés de négociations et éventuellement de signatures des Accords de stabilisation et d'association (ASA) débutent dès 1998. **Ils étaient pensés comme incitatifs pour les Etats les plus lents à adopter les standards européens : voyant les progrès de son voisin et les bénéfiques associés, un pays aurait redoublé d'efforts sur la voie de l'UE. En réalité, ces processus à plusieurs vitesses ont peut-être davantage aggravé les disparités régionales qu'accélééré une entrée dans l'UE** : on l'observe aujourd'hui en comparant la Slovénie et la Croatie, désormais membres, avec le reste des Balkans occidentaux dont les perspectives d'adhésion sont encore lointaines.

L'UE a, malgré tout, massivement investi dans l'espace adriatique, notamment au travers du Fonds européen de développement économique et régional (FEDER). Les programmes européens INTERREG se succèdent ainsi pendant 15 ans, en variant de périmètre : Europe centrale, Espace adriatique et Europe du Sud-Est pour la période 2000-2006 ; puis Europe centrale et Europe du Sud-Est entre 2007 et 2013, et enfin, pour la période 2014-2020, Europe du Sud-Est (ESE), subdivisée en Programme adriatico-ionien, Programme Danube et le Programme Balkan-Méditerranée en projet (soumis à la Commission européenne en septembre 2014, et qui inclut, à l'instar du Programme adriatico-ionien, l'Albanie et la Grèce). L'espace adriatique n'est donc pas abordé comme tel entre 2007 et 2013, mais inclus dans le cadre plus large de l'Europe du Sud-Est.

Cette succession de programmes a certes permis l'afflux massif d'investissements mais les périmètres changeants montrent le tâtonnement de l'UE, à travers une dispersion de l'utilisation de ces fonds et donc une relative inefficacité.

En revanche, les Etats de la région ont, pour leur part, tenté d'explorer la voie d'un espace adriatique intégré dès 2000 et la création de l'Initiative adriatique-ionienne (IAI).

1.2. L'émergence d'un espace adriatique

La mer Adriatique a été, ces deux derniers siècles, plus un espace-frontière qu'un espace intégré. Ligne de partage entre l'Europe et l'empire Ottoman, puis entre l'Europe occidentale et les régimes socialistes, cette « plaine liquide » dont parlait Fernand Braudel n'a pas été propice aux coopérations interrégionales. Celles-ci se sont construites davantage en se tournant vers l'Europe centrale et danubienne, comme la « Quadrangone » (créée en 1989, composée de l'Autriche, de la Hongrie, de l'Italie et de la Yougoslavie), remplacée par l'Initiative centre-européenne (ICE, créée en 1992, qui compte aujourd'hui 18 membres), ainsi que la Convention internationale de la protection du Danube (créée en 1988) ou même la Commission du Danube (fondée dès 1948)².

Fruit d'une histoire complexe, l'espace adriatique regroupe toujours, aujourd'hui, des réalités très contrastées, reflets des différentes trajectoires nationales suivies depuis la chute du mur de Berlin. Se côtoient ainsi, aux deux extrêmes, la Slovénie, peu touchée par les conflits des années 1990 et membre de l'UE depuis déjà plus de dix ans, et le Kosovo, pays le plus pauvre du continent européen.

² Stefanie Dühr, « Mer Baltique, Danube et stratégies macro-régionales : un modèle de coopération transnationale dans l'UE ? », *Etudes et recherches* n°86, Institut Jacques Delors, 2011, p. 15.

Ce grand écart, auquel il faut ajouter les situations intermédiaires de la Bosnie-Herzégovine, de la Serbie et du Monténégro, ainsi que les différences socio-économiques entre les façades adriatiques Nord et Sud de l'Italie, fait de l'espace adriatique une région complexe à appréhender pour l'UE comme, en termes de développement comme d'intégration.

Toutefois, les régions de l'espace adriatique ont une tradition de coopération relativement ancienne. Une étape significative est franchie dans l'établissement d'un espace adriatique intégré avec l'Initiative adriatique-ionienne (IAI), créée en 2000. La structure, informelle, rassemble l'Italie, la Slovénie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie-Monténégro (qui se sépareront en 2006), l'Albanie et la Grèce. En plus d'un Secrétariat permanent en Italie à Ancône, des groupes de travail sont constitués autour du tourisme, des PME, des transports, de la culture et de l'éducation, et de l'environnement. Les ministres des Affaires étrangères se réunissent une fois par an pour déterminer les orientations globales.

Bien que se pose la question de la réalité politique de cette coopération, l'IAI a tout de même pavé la voie à la création d'une euro-région adriatico-ionienne, qui interviendra en 2006, regroupant 26 collectivités territoriales et gouvernement (Monténégro) – voir carte ci-dessous.

Collectivités territoriales membres de l'euro-région adriatico-ionienne



(Source : www.adriaticionianeuroregion.eu)

Au tournant des années 2000, d'autres coopérations se mettent en place, parmi lesquelles le Forum of Adriatic and Ionian Cities and Town³ (créé à l'initiative de la municipalité d'Ancône en 1999), le Forum of Adriatic and Ionian Chambers of Commerce⁴ (créé en 2001), UniAdrion⁵ (réseau universitaire virtuel, créé dans le cadre de l'IAI en 2000).

Avec la contraction des budgets publics régionaux, l'UE s'impliquera de manière croissante au sein de ces différents projets, en y apportant des fonds et en essayant d'en favoriser la coordination. L'ensemble de ces initiatives et leur nécessaire cohérence mènera à l'élaboration d'une stratégie maritime pour l'Adriatique et la mer Ionienne en 2012 puis de la stratégie de l'UE pour la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne (EUSAIR), sur le modèle des stratégies baltique et danubienne.

³ http://www.faic.eu/index_en.asp

⁴ <http://www.forumaic.org/home.php?s=1>

⁵ <http://www.uniadrion.net/organization>

L'EUSAIR : UNE FEUILLE DE ROUTE AMBITIEUSE

Sur proposition de l'IAI, l'UE débute en 2010 les réflexions autour d'un projet de macro-région adriatique, mêlant pour la première fois dans ce type de cadre, une part égale d'Etats membres et non-membres. **L'objectif affiché est de favoriser les échanges entre l'UE et la zone balkanique autour des mers adriatique et ionienne pour en faire un espace intégré et de favoriser la future adhésion des pays balkaniques.**

La Stratégie de l'Union européenne pour la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne (EUSAIR) est ainsi officiellement lancée par la Commission européenne le 18 juin 2014 et approuvée par le Conseil de l'UE le 24 octobre. Elle regroupe en macro-région 8 pays, dont 4 États membres de l'UE : Italie, Slovénie, Croatie, Grèce et Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monténégro, Albanie. Elle s'intègre dans la Stratégie Europe 2020 qui coordonne les politiques au niveau national.

2.1. Les points saillants de l'EUSAIR

L'EUSAIR est la troisième stratégie macro-régionale européenne après la stratégie pour la mer Baltique et celle pour la région danubienne. **Ces initiatives ont pour principal objectif de créer un cadre fonctionnel de coopération géographiquement délimité pour harmoniser et renforcer les liens existants.**

L'EUSAIR est également un moyen d'arrimer économiquement, voire politiquement, les Balkans occidentaux à l'UE, alors que l'influence de la Chine et de la Russie, notamment dans le secteur énergétique, commence à prendre de l'importance⁶.

Pour la première fois dans des initiatives européennes de cette ampleur, la dimension maritime de l'espace adriatique est au cœur du projet. Activement soutenu par les Commissaires européens aux Affaires maritimes (la Grecque Maria Damanaki) et à l'Environnement (le Slovène Janez Potočnik)⁷, le projet a d'ailleurs été précédé par une Stratégie maritime pour la mer Adriatique et la mer Ionienne en 2012⁸.

L'EUSAIR s'appuie sur quatre axes principaux. Il s'agit de profiter des ressources qu'offrent l'espace maritime commun, de favoriser l'interconnexion de la région en développant les infrastructures de transports notamment, de s'assurer du respect de l'environnement et enfin d'encourager une industrie touristique durable. À chaque axe sont associés des « objectifs possibles » à l'horizon 2020.

L'axe « croissance bleue » est coordonné par la Grèce et le Monténégro, l'axe Interconnexion de la région par l'Italie et la Serbie, l'axe Qualité environnementale par la Slovénie et la Bosnie-Herzégovine et l'axe Tourisme durable par la Croatie et l'Albanie.

⁶ Cocco Emilio, « The evolving role of the Adriatic space in the Mediterranean », *Mediterranean Paper Series*, German Marshall Fund of the United States, 2013, p. 2.

⁷ *Idem*, p. 7

⁸ *Une stratégie maritime pour la mer Adriatique et la mer Ionienne*, COM(2012) 713 final, Bruxelles.

Feuille de route sans budget propre associé, l'EUSAIR pousse les pays à utiliser au mieux les différents fonds européens dont ils bénéficient (FEDER et Instrument d'aide de préadhésion – IPA notamment). La Commission souhaite également que l'EUSAIR fonctionne en coordination avec les autres stratégies, notamment danubienne mais également la future stratégie alpine⁹ et les initiatives du même type en Méditerranée.

La gouvernance s'articule à deux niveaux : un Conseil de direction formé par des représentants de tous les pays pour élaborer les directives stratégiques et coordonner leur mise en œuvre ; et des groupes de pilotage thématiques pour chacun des quatre axes. La Commission européenne se place, comme au sein des autres stratégies, en tant que « médiateur », « facilitateur » des travaux et discussions engagés.

2.2. Un projet ambitieux mais fragile

L'EUSAIR repose sur la volonté des États de travailler ensemble, sans que la Commission ait réellement de moyen de pression pour obtenir des résultats. Le manque de leadership est ainsi flagrant. Même si la Commission se place en « facilitateur », **aucune institution, si ce n'est un Conseil des ministres des Affaires étrangères, n'est prévue pour surveiller la cohérence globale du projet, voire pour réorienter un ou plusieurs piliers**. D'autant qu'en l'absence de budget commun, les États pourraient être tentés de dépenser selon leurs intérêts propres et non pas selon les intérêts communs.

Les pays hors-UE sont toutefois soumis à une pression plus forte, car de leur bonne intégration dans les projets régionaux dépend l'avancée des négociations vers l'adhésion. En effet, les fonds associés à l'EUSAIR sont l'ensemble des fonds européens disponibles pour les acteurs régionaux et locaux, y compris donc, les Instruments d'aide de préadhésion (IAP), dont bénéficient la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Monténégro et l'Albanie. Une mauvaise gestion ou usage de ces fonds pourrait mener à leur suspension.

Le marasme économique européen, qui se reflète dans les Balkans, remet partiellement en cause les ambitions de l'EUSAIR. Le modèle économique néolibéral que propose l'UE n'est plus si attrayant pour les populations et les maussades perspectives de croissance obèrent les chances d'une amélioration à court terme de leurs conditions de vie. **Les objectifs purement économiques de l'EUSAIR lient le projet à la conjoncture, sans qu'aucun réel projet politique ne vienne contrebalancer de potentiels mauvais résultats. La corruption endémique et l'importance du crime organisé sont évoquées en deux phrases dans le paragraphe « Défis »¹⁰. Or, aucune proposition n'est formulée dans le « plan d'action » qui suit, alors que ces deux fléaux participent à l'évaporation des fonds européens, réduisant d'autant leur efficacité, et vient parasiter le pilotage**

⁹ *La stratégie de l'Union européenne pour la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne*, COM(2014) 357 final, Bruxelles, 17 juin 2014, p. 13.

¹⁰ « Il existe également des problèmes de corruption, qui nuisent à la confiance des citoyens et au développement. Les pressions migratoires et la criminalité organisée transfrontalière nécessitent l'adoption de politiques coordonnées de sécurité aux frontières. », *La stratégie de l'Union européenne pour la région de l'Adriatique et de la mer Ionienne*, COM(2014) 357 final, Bruxelles, 17 juin 2014, p. 5.

des projets par les acteurs locaux¹¹. **Cette lacune pourrait remettre en cause l'ambition même de l'EUSAIR de développer l'économie de la région et de rapprocher des standards européens les pays en phase d'adhésion.**

Plus largement, l'absence d'une réelle dimension politique fera également défaut lorsqu'il faudra traiter les tensions encore vives sur la rive orientale de l'Adriatique, particulièrement au sein ou entre les États non-membres (voir note n°1).

D'autre part, les disparités régionales, et notamment Nord-Sud n'ont pas disparu. Les quatre régions du Nord de l'Italie (Frioul Vénétie Julienne, Vénétie, Émilie-Romagne et Marches) représentaient à elles seules un PIB de près de 370 milliard d'euros en 2011, à comparer avec les 106 milliards de leurs homologues méridionales (Abruzzes, Molise, Pouilles) et les 14 milliards de la Croatie adriatique ou les 9,3 milliards de l'Albanie¹². Ainsi, les régions du Nord de l'Italie traitent avec les Balkans du Nord et le Sud de l'Italie davantage avec le Monténégro et l'Albanie¹³. **L'EUSAIR porte en elle le risque de division entre une coopération entre régions riches au Nord et plus modestes au Sud, créant une macro-région à deux vitesses.** Portées en exemple, les stratégies baltique et danubienne bénéficiaient pour leur part de régions plus homogènes et moins tendues politiquement.

Les crises en mer Noire, ainsi qu'en Méditerranée peuvent également avoir un impact, bien que lointain, sur certains aspects du projet, notamment énergétique (voir note n°3).

La lourdeur administrative handicape également le projet. Les acteurs locaux, essentiels dans le processus, n'ont été que peu consultés lors de l'élaboration de l'EUSAIR¹⁴ (même si, au niveau des régions et des Etats, l'implication a été plus forte). Une partie d'entre eux considère que les projets actuels, et notamment l'EUSAIR, ne disposent pas véritablement de bases concrètes et qu'il manque plutôt des financements et des mécanismes simples pour en bénéficier. La courroie de transmission entre les **forums de coopération et les acteurs locaux initiateurs et/ou bénéficiaires de projets concrets est parfois grippée.**

De même, la communication auprès des populations a été faible et aucun débat public n'a réellement eu lieu sur cette question, ce qui freine la constitution d'une réelle communauté adriatique. Le développement et l'intégration de cet espace se construiront nécessairement par le sentiment partagé par les citoyens d'appartenir à une région spécifique, d'autant plus que la popularité de l'UE¹⁵ et la perception des actions qu'elle mène dans la région se sont dégradées ces

¹¹ Selon le *EU Anti-Corruption Report* publié par la Commission européenne le 3 février 2014, la corruption et le détournement des fonds européens coûterait 120 milliards d'euros par an aux Etats membres. L'organisme OLAF (Office de lutte anti-fraude) est chargé de collecter les plaintes et d'enquêter sur les dérives dans l'utilisation des fonds européens. Son action a permis de recouvrer près de 700 millions d'euros au budget de l'UE en 2011. Anna Villechenon, « L'UE déclare la guerre aux détournements de fonds européens », *LeMonde.fr*, 12 juillet 2012.

¹² Source: Eurostat.

¹³ http://www.crpm.org/pub/newsletter_txt/192_2011_04_newsletter-fr.pdf

¹⁴ Cugusi Battistina, « Macro-regional dynamics in the Mediterranean area(s) : The case of the Adriatic Ionian Macro-Region », *Working Papers* n°6, EU Border Region, janvier 2013, p. 10.

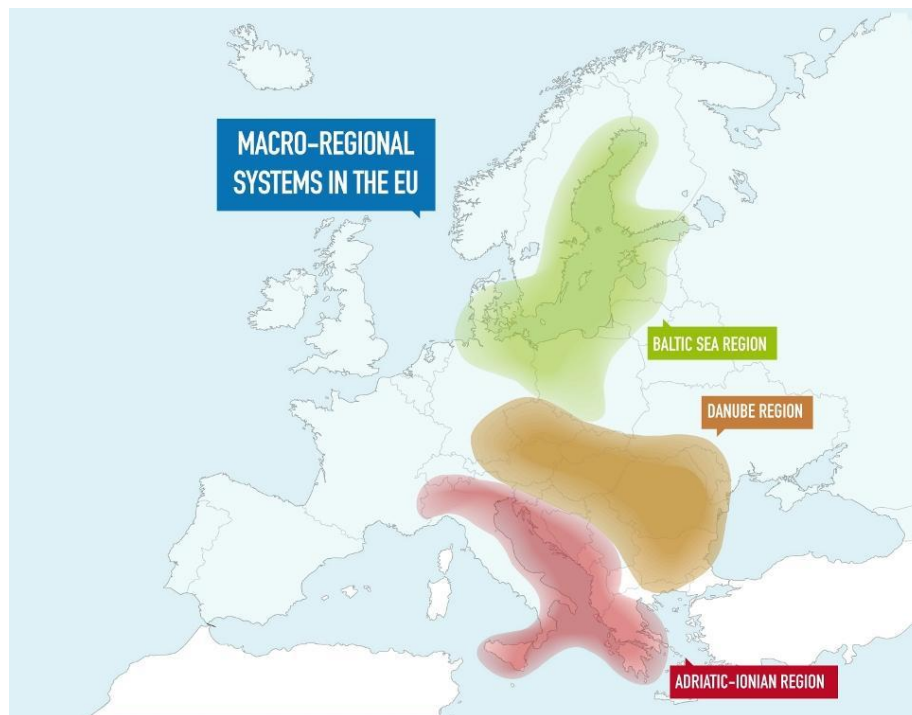
¹⁵ Au printemps 2007, 52 % des Européens déclaraient avoir une image positive de l'Union européenne contre 39 % à l'automne 2014 (bien que ce pourcentage remonte après être tombé à 30 au printemps 2012). Dans le même temps, la proportion d'Européens ayant une image négative de l'Union est passée de 15 % à 22% (après un pic là aussi en 2012 à 29%). La confiance dans l'UE suit exactement la même tendance : de 57% au printemps 2007, elle a chuté à 37 % à l'automne 2014, le Parlement européen voyant sa cote passer de 43 à 30% sur la même période (Sources : eurobaromètre standard 82, automne 2014).

dernières années. Les projets se développeront, en outre, seulement si la société civile est bien informée des possibilités de financements et de débouchés.

Le Comité économique et social européen a, pour sa part, regretté les lacunes du projet en matière sociale, en matière de gestion de flux migratoires, de sécurité, tout en soulignant le long et difficile accouchement de cette EUSAIR, qui a contribué à la détérioration de la lisibilité des objectifs des acteurs comme du projet dans sa globalité¹⁶.

La superposition des stratégies risque également de brouiller les projets. Ainsi, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie et le Monténégro sont à la fois membres de l'EUSAIR et de la stratégie Danube (EUSDR). L'Italie sera membre de la stratégie Alpine (EUSALP)¹⁷, qui devrait être lancée à l'automne 2015. La Slovénie, quant à elle, sera membre des trois.

Les trois macro-régions officielles de l'UE



(source : www.regions.eu.org)

Malgré ces obstacles, la mise en œuvre de l'EUSAIR, la macro-région adriatique est considérée, dans le contexte méditerranéen, comme un exemple des dynamiques possibles entre riverains¹⁸. Dans la

¹⁶ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.eco-opinions.29790>

¹⁷ <http://www.alpine-region.eu/index.html>

¹⁸ Cugusi Battistina, Stocchiero Andrea, « Macro-regions, la “nouvelle vague” of transnational cooperation: the geopolitical case of the Mediterranean basin », *Working Paper* n°4, EU Border Regions, 2012.

perspective éventuelle de la création d'une macro-région en Méditerranée occidentale, cet espace ne bénéficierait par exemple pas de l'ancienneté de la coopération adriatique et du consensus politique entre certains acteurs, comme il existe entre l'Italie, la Slovénie et la Grèce, qui furent les moteurs de la construction de l'espace adriatique. Les autorités centrales italiennes comptent d'ailleurs beaucoup sur la région adriatique, qu'elles préfèrent à une macro-région ouest-méditerranéenne, sur laquelle elle aurait moins d'ascendant face à l'Espagne et la France. L'UE est quant à elle prudente¹⁹, soulignant que des structures existent déjà, notamment l'Union pour la Méditerranée, ce qui n'est pas satisfaisant au regard du bilan de cette dernière pour le moins contrasté.

À noter que le lien avec la stratégie de sûreté maritime n'est pas explicitement fait. La SSMUE n'évoque pas spécifiquement l'espace adriatique et l'EUSAIR ne mentionne pas non plus la SSMUE. Si la SSMUE couvre les aspects sécuritaires auquel est confronté l'espace adriatique (et notamment la criminalité transfrontière et organisée), il aurait été souhaitable qu'une feuille de route concrète soit élaborée en coopération avec les acteurs régionaux et intégrée à l'EUSAIR. Il s'avère en effet difficile de ne pas relier les deux thématiques. En refusant de confier les rênes à une structure unique, la Commission européenne écarte certains risques (corruption) mais s'expose à d'autres (inefficacité). Toutefois, l'absence de lien entre les deux stratégies pourrait venir des débats qui ont occupé les Etats membres au sujet du contenu de la stratégie de sécurité maritime. Le manque d'appétence de certains pour le sujet ainsi que la volonté de faire émerger un compromis pour rallier les Etats non méditerranéens de l'UE (selon le même mécanisme qui avait présidé à la constitution de l'Union pour la Méditerranée) ont sans doute eu raison de cet approfondissement.

¹⁹ Réponse de la Commission à une question parlementaire, 28 mai 2014, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-003739&language=FR>.

ÉLÉMENTS DE CONCLUSION

L'espace adriatique est une notion relativement récente dans la politique régionale européenne, qui ciblait davantage les Balkans occidentaux (ou « Europe du Sud-Est ») ou le bassin du Danube. Il est pour l'instant difficile de dresser un bilan de l'action de l'UE dans la zone en tant que telle, l'EUSAIR ayant été lancée il y a seulement quelques mois.

Bien que particulièrement ambitieuse, elle reste dans la lignée des projets de coopération régionale qui n'ont, pour le moment, donné que des résultats modestes. Il est clair que les problèmes politiques non résolus au sein des pays balkaniques et entre ces même pays, freinent une intégration plus poussée de l'espace adriatique. Le manque de stratégie régionale en matière de sécurité (lutte contre le crime organisé, gestion de l'immigration illégale) est ainsi un lourd handicap.

Au final, il ne semble pas émerger de véritable perception stratégique européenne de cet espace. L'adhésion à l'UE des pays des Balkans occidentaux semble gelée suite aux déclarations du président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker qui, alors en campagne, avait précisé qu'aucun nouvel élargissement n'aurait lieu sous son mandat²⁰. Ces déclarations sont étonnantes et maladroites à plus d'un titre : étonnantes car en désaccord avec l'attitude généralement adoptée par Bruxelles vis-à-vis de la région, à savoir un discours d'encouragement et d'ouverture malgré les difficultés structurelles que rencontrent ces Etats ; maladroites car contreproductives, ce type de propos étant plutôt générateur de frustration et de rejet de la part des populations, et pouvant être de plus utilisés par des dirigeants généralement prompts à utiliser une rhétorique populiste et démagogique. L'impact réel, sur le processus d'alignement sur l'acquis, de ce qu'il convient d'appeler une erreur politique reste cependant à déterminer, les dirigeants balkaniques étant bien conscients du caractère encore lointain d'une adhésion pleine et entière.

De même, les démarches engagées par la Commission pour mettre à mal le projet Southstream porté par la Russie ne se sont pas accompagnées d'un soutien au projet TANAP-TAP qui, sans en être le concurrent (Southstream prévoyait d'acheminer six fois plus de gaz que le TAP vers les marchés européens), en demeure un complément intéressant. En outre, le projet TAP demeure exposé à un risque sur le plan financier. Un positionnement plus allant de l'UE aurait permis d'envoyer un signal aux investisseurs, levant certaines incertitudes pour l'heure persistantes quant à son aboutissement (voir note n°3).

²⁰ « Il n'y aura pas de nouvel élargissement dans les cinq prochaines années [...] Sous ma présidence de la Commission, les négociations en cours continueront, notamment avec les Balkans occidentaux qui ont besoin d'une perspective européenne ». « Juncker/UE: "pas d'élargissement sous 5 ans" », LeFigaro.fr, 15 juillet 2014.

