

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission des affaires étrangères

**PROVISOIRE
2006/2289(INI)**

18.4.2007

PROJET DE RAPPORT

sur le rapport de suivi 2006 concernant l'ARYM
(2006/2289(INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteur: Erik Meijer

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	7

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le rapport de suivi 2006 concernant l'ARYM (2006/2289(INI))

Le Parlement européen,

- vu les conclusions de la présidence du Conseil européen réuni à Thessalonique les 19 et 20 juin 2003, à l'occasion duquel la promesse d'une adhésion, à long terme, à l'Union européenne fut faite à tous les pays des Balkans occidentaux,
 - vu le rapport de suivi 2006 concernant l'ancienne République yougoslave de Macédoine publié par le Commission (SEC(2006)1387),
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires étrangères (A6-0000/2007),
- A. considérant que la poursuite de l'élargissement de l'Union européenne n'est pas une fin en soi, qu'il est demandé aux États membres de respecter strictement les critères de Copenhague, et que chaque pays candidat sera jugé en fonction de ses mérites propres,
- B. considérant que depuis qu'a été reconnu, le 17 décembre 2005, à l'ancienne République yougoslave de Macédoine le statut de pays candidat à l'Union européenne, aucune négociation d'adhésion n'a encore eu lieu,
- C. considérant que l'adhésion de l'ancienne République yougoslave de Macédoine à l'Union européenne doit être subordonnée à la conclusion préalable d'un accord intérieur portant sur toutes les questions encore en suspens ayant trait à la situation des différents groupes de la population appelés à vivre ensemble dans la paix, la démocratie et l'égalité,
1. constate avec satisfaction qu'après le conflit intérieur de 2001, il a été possible de trouver, en étroite collaboration avec l'Union européenne dans le contexte de l'accord-cadre d'Ohrid, des solutions permettant aux habitants appartenant aux deux grands groupes linguistiques de vivre ensemble, dans la paix et dans l'égalité – et ce par le renforcement de la position de la langue albanaise dans l'administration et l'enseignement, la reconfiguration communale, et la règle de la majorité qualifiée (modèle Badinter), qui protège la position des minorités ethniques dans le processus de décision parlementaire - et qu'en 2007, un accord a été obtenu sur les fêtes nationales des différents groupes ethniques;
 2. souligne que les accords Badinter sont conçus comme un instrument de dialogue et de consensus dans un État pluri-ethnique; constate qu'au début de 2007, une majorité de députés albanophones, mécontents des conditions d'application de ces accords, ont cessé leurs activités parlementaires, mais ose espérer que les actuelles consultations conduiront tous les partis représentés au parlement à reprendre leurs activités parlementaires;
 3. recommande à toutes les parties concernées de s'inspirer des exemples de la Belgique, de l'Espagne, de l'Italie et de la Suisse, qui ont réussi à mettre en place un système

d'administration et d'enseignement tenant compte d'importantes différences linguistiques régionales; appelle également à la conclusion d'un accord permettant aux deux principaux groupes de la population et aux différentes minorités (notamment les Roms, les Turcs, les Valaques, les Serbes et les Bosniaques) de vivre ensemble dans l'égalité et l'harmonie, et espère que les fonctions publiques seront de plus en plus exercées par des membres de tous les groupes de la population, et ce sur une base proportionnelle;

4. rappelle qu'il existe en Europe différents pays dont le nom coïncide avec celui d'une partie du territoire d'un pays voisin, et que chaque pays est libre de choisir son nom; se félicite de ce que les symboles nationaux soient conçus de façon à ne pas faire référence aux trois provinces du nord de la Grèce, qui portent également le nom de Macédoine, mais déplore la modification récente du nom de l'aéroport national, devenu "Alexandre le Grand";
5. déplore que depuis le règlement intérimaire de 1993, sur la base duquel, aux fins de la reconnaissance internationale, l'appellation "ancienne République yougoslave de Macédoine" est provisoirement utilisée, aucun accord n'ait encore été conclu avec le voisin grec sur le sens différent attaché au nom "Macédoine" dans la tradition slave et dans la tradition grecque, ni sur les conséquences en résultant pour l'utilisation de ce nom dans les relations bilatérales et internationales, et appelle les deux pays à mener à bien des négociations en la matière avant la fin de 2007;
6. déplore qu'il n'ait pas été possible, dans l'attente de la fixation du statut futur du Kosovo, de redélimiter les frontières; ose espérer qu'un accord en la matière pourra être atteint rapidement, et se félicite de ce que les agriculteurs concernés pourront conserver les parties de leurs terres situées par delà la frontière;
7. attire l'attention sur l'opportunité d'un règlement durable facilitant le trafic frontalier avec le Kosovo, compte tenu notamment des contacts mutuels intenses dans le domaine de l'enseignement, de la culture, du travail, ainsi que des relations familiales;
8. rappelle qu'il est nécessaire de protéger contre la pollution causée par l'industrie et les zones urbaines la qualité de l'eau du fleuve Vardar, qui draine la plus grande partie du pays et dont le cours se prolonge sur le territoire grec, où il s'appelle Axíos;
9. demande instamment d'améliorer et de préserver la qualité de l'eau et le niveau des lacs frontaliers d'Ohrid, Prespan et Dojran, et de conclure des accords satisfaisants à ce propos avec les pays voisins, à savoir l'Albanie et la Grèce;
10. attire l'attention sur la nécessité d'empêcher la création et le développement de décharges illégales le long des routes, sur les rives des fleuves et à l'orée des forêts, par la voie d'une collecte des déchets aussi diversifiée que possible;
11. demande instamment d'instaurer un salaire minimum légal pour lutter contre la paupérisation et les inégalités sociales; souligne que différentes centrales syndicales doivent pouvoir coexister sur un pied d'égalité, et fait observer que dans la mesure où les syndicats doivent actuellement rassembler 33% des travailleurs concernés pour se voir reconnaître le statut de partenaire contractuel, il est possible aux parties intéressées de mettre constamment en doute le nombre de leurs membres;

12. fait observer que pour les investisseurs étrangers, la sécurité juridique, la transparence et la lutte contre la corruption sont des facteurs plus importantes que la réduction à 12 ou 10% de toutes les taxes, laquelle peut avoir pour effet de limiter gravement les ressources destinées au financement de missions essentielles de l'État dans le domaine de la sécurité sociale, des services publics, de l'environnement et de l'infrastructure;
13. considère que l'autorisation des banques étrangères doit être fondée sur des critères égaux pour tous, comme le respect d'exigences légales dans le domaine des transactions en devises, de la fiscalité et de la protection des consommateurs, et rejette toute stratégie favorisant certaines entreprises ou les pays où elles ont leur siège;
14. attire l'attention sur l'importance que revêtent la préservation et l'amélioration du réseau ferroviaire, du trafic ferroviaire intérieur et de la fonction de transit entre la Grèce et la Serbie; se félicite du rétablissement de la liaison ferroviaire avec le Kosovo, mais déplore l'absence de progrès en ce qui concerne le lien ferroviaire avec la Bulgarie;
15. demande instamment de préserver l'indépendance de la radiotélévision publique reconnue par la loi de novembre 2005, qui est conforme aux normes européennes dans le domaine des médias, contrairement à la situation d'ingérence politique précédente;
16. juge inacceptable que des fonctionnaires puissent perdre leurs emplois en cas de changement de gouvernement, et attend en particulier que les fonctionnaires ayant bénéficié d'une formation spéciale en rapport avec l'acquis communautaire puissent poursuivre leur travail;
17. demande au gouvernement d'enquêter sur les circonstances dans lesquelles Khaled El-Masri, citoyen allemand, a été enlevé et transféré en Afghanistan, et insiste pour qu'il soit renoncé aux engagements éventuellement pris avec des pays tiers, de nature à faire obstacle au respect des droits de l'homme ou aux poursuites contre des crimes de guerre;
18. rappelle que l'adhésion à l'OTAN relève du libre choix de chaque État et ne constitue pas à un préalable à l'adhésion à l'Union européenne;
19. demande instamment la pleine reconnaissance des passeports par tous les États membres de l'Union européenne, la suppression des taxes nationales complémentaires sur les visas, et des procédures améliorées d'admission, au moins pour les étudiants, les scientifiques, les journalistes et les hommes d'affaires;
20. attire l'attention sur le profit qu'il est possible de tirer des expériences acquises lors des négociations précédentes avec la Slovénie et la Croatie, qui ont hérité de l'ex-Yougoslavie les mêmes lois communautaires et expériences pratiques, et considère que l'ancienne République yougoslave de Macédoine est le pays qui a le plus de chance d'être le premier, après la Croatie, à adhérer à l'Union européenne, compte tenu de ses mérites propres et des accords déjà conclus avec l'Union européenne;
21. demande qu'après la conclusion d'un accord intérieur entre des représentants des deux grands groupes linguistiques, accord portant sur des questions actuelles en matière d'utilisation des langues, de modèle de gouvernement et de processus législatifs, le statut de pays candidat à l'Union européenne reconnu en 2005 débouche le plus rapidement

possible sur l'ouverture concrète de négociations d'adhésion;

22. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission et aux gouvernements et parlements des États membres, ainsi qu'au gouvernement et au parlement de l'ancienne République yougoslave de Macédoine.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Le pays: notions générales

Le bassin-versant du Vardar jouxte la frontière extérieure de l'Union européenne et deux de ses États membres: la Grèce (au sud) et la Bulgarie (à l'est). Ce territoire a fait partie pendant des siècles, jusqu'en 1912, de l'Empire ottoman, et sa ville principale Skopje (en turc, Üsküb; en albanais, Shkup), était à l'époque la capitale du vilayet (province) de Kosova, qui englobait la région limitrophe, au nord, portant actuellement le nom de Kosovo, dont le futur statut administratif doit encore être fixé. Après la guerre des Balkans, le bassin du Vardar a appartenu, pendant les années de 1912 à 1941, à la Serbie, y ayant, sous le nom de Vardarska, le statut de province. Au terme de la période d'occupation fasciste, où elle fut divisée administrativement, selon des frontières ethniques, entre l'Albanie et la Bulgarie, cette province est devenue une république fédérée portant le nom de Macédoine qui a joui, pendant les années de 1945 à 1991, d'un degré important d'autonomie. Le nom "Macédoine" est l'appellation utilisée depuis le XIX^e siècle par le groupe de population le plus important de la région, mais il fait aussi partie de l'histoire grecque et désigne trois provinces limitrophes du nord de la Grèce. Le nom constitutionnel du pays, "République de Macédoine", suscite depuis l'indépendance une controverse avec la Grèce, le voisin du sud.

Cette république fédérée de la Yougoslavie a entretenu jusqu'à l'indépendance de 1991, des contacts étroits avec les États membres de ce qui était à l'époque la Communauté européenne. Il était relativement facile de se déplacer en Europe, l'actuelle obligation de visa n'existant pas à l'époque. À l'instar de la Serbie et de la Croatie, elle a joué un rôle important en tant que zone de transit entre, d'une part, la Grèce – déjà membre de l'Union européenne – et, d'autre part, l'Autriche, la Hongrie et la Slovénie – devenues membres par la suite – et d'autres pays plus éloignés. La Bulgarie voisine fait désormais également partie de l'Union européenne. En raison notamment de ses contacts étroits et anciens avec le territoire actuel de l'Union européenne, l'opinion publique nationale – pour divisée qu'elle soit sur la politique linguistique et les préférences politiques – se prononce pour ainsi dire unanimement en faveur d'une adhésion rapide à l'Union européenne.

Il n'empêche que dans l'Union européenne, ce pays est relativement peu connu, et que l'on sait encore moins qu'il a acquis le statut de pays candidat le 17 décembre 2005, après en avoir fait la demande le 22 mars 2004. Ce que le monde extérieur connaît en revanche, c'est surtout le conflit linguistique intérieur et la controverse avec la Grèce sur le nom de l'État. Dans le processus d'adhésion à l'Union européenne, ces deux thèmes retiendront probablement autant l'attention que les thèmes habituels en relation avec l'administration, l'État de droit, la criminalité, l'économie et l'environnement, qui ont prévalu lors des élargissements de 2004 et 2007.

2. Diversité culturelle

Constituée, dans un passé lointain, de Grecs et d'Illyriens, la population est en majorité, depuis de nombreux siècles, composée de Macédoniens slaves, dont la langue est étroitement apparentée au bulgare et au serbe et qui s'écrit, elle aussi, en caractères cyrilliques. Dans les parties nord et nord-ouest, surtout sur le cours supérieur du Vardar, près des villes de Gostivar

et de Tetovo, l'albanais, qui s'écrit en caractères latins, est la langue de la majorité de la population. De plus, il existe, çà et là, depuis longtemps, des minorités, d'une part, des Roms, des Turcs et des Valaques et, d'autre part, d'autres groupes slaves apparentés aux Macédoniens, comme les Serbes et les Bosniaques. Aussi la diversité linguistique et culturelle est-elle pour ainsi dire depuis toujours une caractéristique du territoire, diversité se reflétant aujourd'hui également dans les relations entre les partis politiques.

Ne pas avoir eu droit pendant longtemps à l'autodétermination, voilà qui a considérablement renforcé le nationalisme du groupe de population macédonien, nationalisme tourné au départ contre la domination turque; ensuite, contre le rattachement à la Bulgarie prévu dans le traité de paix de San Stefano de 1878 et, plus tard, contre l'incorporation prolongée dans la Serbie. L'utilisation de symboles empruntés à l'histoire gréco-macédonienne a également été à l'origine d'un conflit avec le Grèce. Par ailleurs, ce nationalisme a été ressenti par les éléments non macédoniens de la population, en particulier les albanophones, très nombreux, comme une menace pour leur langue et leur culture, et ce surtout parce qu'un État unilingue était censé se créer, État dans lequel les autres devraient s'adapter et utiliser le macédonien, langue slave, en tant qu'unique langue de l'administration et de l'enseignement.

3. Facilités linguistiques pour les Albanais et les autres

Jusqu'en 1912, toutes les régions peuplées de personnes parlant albanais – actuellement divisées entre l'Albanie et quatre territoires différents de l'ex-Yougoslavie (l'ouest et le nord-ouest de la Macédoine, le sud-ouest de la Serbie, la plus grande partie du Kosovo qui n'est plus administré par la Serbie depuis 1999, et le sud du Monténégro) – étaient administrées en commun depuis Istanbul et faisaient partie de l'Empire ottoman (turc). Pendant la période de 1918 à 1991, ces régions, exception faite de l'Albanie, sont restées unies au sein de la Yougoslavie, ce qui explique que des contacts forts ont existé de longue date entre les deux grandes concentrations d'albanophones, le Kosovo et la région situé sur le cours supérieur du Vardar. Faute d'un enseignement supérieur officiel en albanais, les étudiants ont, au cours des années de 1999 à 2001, étudié au Kosovo, ce qui a contribué à encore renforcer ces contacts. En 2001, il est clairement apparu, et ce de manière violente, que la question des rapports entre les locuteurs de langue macédonienne et ceux de langue albanaise n'était toujours pas véritablement réglée, dix années après l'indépendance.

Par suite notamment de la médiation et du soutien de l'Union européenne, une solution a été trouvée sous la forme de l'accord-cadre d'Ohrid. Parallèlement à la cessation des hostilités et au désarmement volontaire, celui-ci a notamment abouti aux résultats suivants:

1. reconfiguration des collectivités locales, les autorités de base étant investies de compétences accrues;
2. non-discrimination et représentation proportionnelle des minorités dans l'administration publique et l'appareil politique;
3. modification des procédures parlementaires imposant pour les votes sur des thèmes sensibles (droits des minorités, autonomie locale et certaines nominations), une "double majorité" (cette majorité *Badinter* signifie qu'il doit y avoir non seulement une majorité au sein du Parlement mais aussi parmi les représentants des minorités);
4. mise sur un pied d'égalité des langues dans l'administration et l'enseignement, chaque langue parlée par au moins 20% de la population étant reconnue langue officielle et

- l'État finançant l'enseignement universitaire dans ces langues;
5. diversité dans l'identité, les autorités locales étant libres d'afficher les symboles du segment majoritaire de la population sur les bâtiments publics.

L'accord-cadre a entraîné, en tout, quinze amendements à la constitution et l'adoption d'un nouveau préambule de la constitution. Jusqu'en 2006, la législation a continué à être adaptée sur la base de l'accord-cadre d'Ohrid et la situation n'a cessé de devenir plus harmonieuse. Depuis les élections et la constitution du gouvernement cette année, gouvernement dont le parti le plus important de la population albanophone a disparu, d'importantes divergences d'opinions ont surgi en ce qui concerne l'application de la majorité Badinter. Après un boycottage des activités parlementaires par les partis BDI (DUI) et PDP, des négociations ont été engagées pour rechercher une solution.

4. Le nom de l'État et les rapports avec la Grèce

Le Sobranje, le parlement de la République fédérée yougoslave de Macédoine, a adopté le 17 novembre 1991 la nouvelle constitution définissant le pays comme un État souverain portant le nom de "République de Macédoine". Alors que selon les critères Badinter, toutes les anciennes républiques yougoslaves devaient être reconnues internationalement comme des États indépendants, le nouveau pays n'a été admis aux Nations Unies que le 8 avril 1993.

La raison pour laquelle cette qualité de membre était contestée s'explique principalement par la signification du nom "Macédoine", pays historiquement connu comme celui du roi Alexandre le Grand (355-323 av. J.-C.), qui réussit à étendre, de façon éphémère, son empire jusqu'au Pakistan. Invoquant la langue et la culture de l'époque, le voisin du sud, la Grèce, voit dans la Macédoine ancienne une partie de sa propre histoire et considère que ce nom lui appartient. L'utilisation du même nom par un pays voisin avec une langue et une culture différentes suscite de vives critiques dans l'opinion publique grecque. L'utilisation, au départ, de symboles également connus en Grèce a fait naître le soupçon que le nouveau voisin pourrait nourrir des revendications sur le territoire grec. Si les Grecs objectent, ce n'est pas pour dénier le droit à l'indépendance ni pour exclure une saine coopération avec les voisins du nord, mais bien parce qu'ils souhaitent faire comprendre que l'État dont le nom constitutionnel est "République de Macédoine" ne correspond pas à l'ensemble du territoire historiquement reconnu comme la Macédoine, et pour cela ils ajoutent à ce nom des mots tels que "Vardar", "Skopje" ou "Nord".

Aux termes d'un accord intérimaire, ce pays est provisoirement désigné, depuis 1993, par les Nations Unies et l'Union européenne comme l'ancienne République yougoslave de Macédoine, nom auquel sont souvent substituées des abréviations (FYROM en anglais et ARYM en français) parfaitement incompréhensibles pour l'opinion publique dans le pays et à l'étranger. En revanche, les États-Unis, la Fédération de Russie, la République populaire de Chine, ainsi qu'un certain nombre d'États membres de l'Union européenne utilisent l'appellation constitutionnelle "République de Macédoine", sans faire référence à la situation administrative précédente qu'évoque lesdites abréviations. Des références historiques de ce type sont inhabituelles. De plus, il existe en Europe, parallèlement à l'État indépendant du Luxembourg, une province belge limitrophe portant le même nom, et le nom de l'État indépendant du Moldova correspond à celui qui est utilisé pour le nord-est de la Roumanie voisine. De même, l'Azerbaïdjan, État qui fait géographiquement partie de l'Europe, porte le

même nom que deux provinces voisines de l'Iran. Dans tous ces cas, l'utilisation du même nom ne suscite pas de problème. Manifestement, il s'agit, en l'occurrence, d'un conflit qui ne porte pas tant sur un nom mais bien sur la crainte de revendications territoriales.

À cet égard, il convient de déplorer vivement que l'aéroport national situé à l'est de Skopje, qui s'appelait jusqu'en décembre 2006 *Aerodrom Skopje* ou *Petrovec Airport*, porte désormais le nom d'Alexandre le Grand ("*Alexander Veliki*"), ce qui ne va pas sans créer une confusion avec l'aéroport international "*Megas Alexandros*" qui existe déjà à l'est de Kavala, ville du nord de la Grèce, nom qui a la même signification. Pour susciter une confiance réciproque, il est essentiel qu'avant l'adhésion à l'Union européenne, les deux États concernés concluent un accord bilatéral sur l'utilisation des noms dans leurs relations mutuelles et sur l'élimination des malentendus ou susceptibilités subsistant encore en ce qui concerne les symboles et les revendications territoriales.

5. Autres considérations

Le régime des visas qu'appliquent les États Schengen de l'Union européenne, et les conditions encore plus strictes auxquelles la Grèce subordonne l'entrée sur son territoire suscitent l'exaspération et isolent une jeune génération de son environnement européen dans une mesure beaucoup plus grande que la génération précédente. Si l'intégration dans l'Union européenne n'est pas accélérée, le pays se tournera de plus en plus vers les États-Unis, comme le prouvent notamment les accords prévoyant de ne pas livrer d'Américains au Tribunal pénal international (TPI) de la Haye et l'enlèvement, en 2003, du citoyen allemand Khaled El-Masri, conduit en Afghanistan pour y être interrogé par la CIA. Ce qui est positif c'est la participation à l'accord de stabilisation et d'association (ASA) et à l'accord de libre-échange centre-européen (ALECE), lié à l'Union européenne, participation qui pourrait contribuer à relancer et à renforcer l'économie fragilisée après 1991. La sécurité juridique intérieure accentuera cet effet bien plus que l'objectif actuel qui consiste à abaisser les taux de taxation à un niveau extrêmement bas, à savoir 10%.