BiEPAG

Policy Brief

Les Balkans occidentaux au temps de la pandémie mondiale

Avril 2020

Florian Bieber, Tena Prelec, Marika Djolai, Donika Emini, Jovana Marovic, Srdjan Majstorovic, Vedran Dzicic, Alida Vracic, avec la contribution de Nikos Tzifakis, Natasha Wunsch et les amis du BiEPAG Will Bartlett pour la santé et les services sociaux et Richard Grieveson et Mario Holzner (WIIW) pour les conséquences économiques

A propos de BiEPAG

Le Groupe consultatif en politique Balkans dans l'Europe (Balkans in Europe Policy Advisory Group, BiEPAG), est une initiative de coopération du Fonds européen pour les Balkans (European Fund for the Balkans, FEB) et du Centre d'études sur l'Europe du sud-est de l'Université de Graz (Centre for the Southeast European Studies of the University of Graz, CSEES) créée dans le but de promouvoir l'intégration européenne des Balkans occidentaux, ainsi que la consolidation de pays démocratiques et ouverts de la région. Le BiEPAG est composé d'éminents chercheurs en politique provenant des Balkans occidentaux, ainsi que de l'Europe au sens plus large, qui se sont imposés par leur connaissance et leur compréhension des Balkans occidentaux et des processus modelant la région. Les membres actuels du BiEPAG sont : Dimitar Bechev, Florian Bieber, Srđan Cvijić, Milica Delević, Srđan Majstorović, Natasha Wunsch, Marika Djolai, Vedran Džihić, Dejan Jović, Marko Kmezić, Jovana Marović, Milan Nič, Corina Stratulat, Nikolaos Tzifakis, Alida Vračić, Shpend Emini, Zoran Nechev, Tena Prelec, Donika Emini, Jelena Vasiljević, Gjergi Vurmo and Matteo Bonomi.

Les Balkans occidentaux au temps de la pandémie mondiale

Mars 2020 aurait pu être un bon mois pour les Balkans occidentaux. Après plus d'un an et demi de retard, les États membres de l'UE ont finalement donné le feu vert au début des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord. Quelques jours plus tard, la Macédoine du Nord a rejoint l'OTAN, devenant ainsi son 30e membre. Aucun mois au cours des quelques dernières années n'avait donné autant d'espoir en termes du potentiel de réforme et de l'intégration euro-atlantique. Pourtant, ces résultats, qui ont suivi après des années d'attente, en particulier dans le cas de la Macédoine du Nord, ont été mis au second plan par la pandémie mondiale de COVID-19.

La pandémie n'a pas freiné tous les processus rapprochant les Balkans occidentaux[1] à l'Union européenne, et l'UE a, de son côté, répondu en fournissant des ressources supplémentaires à la région pour lutter contre la pandémie et ses conséquences économiques.

Néanmoins, la pandémie et la réaction des États à celle-ci ont (et auront) un impact fort et durable sur les Balkans occidentaux. Les frontières sont fermées, les économies s'effondrent, l'état d'urgence a été déclaré officiellement ou de fait dans tous les pays, les citoyens sont placés en confinement, les élections reportées et la pandémie constitue une menace mortelle pour les populations des Balkans occidentaux, comme partout dans le monde.

Les conséquences de la pandémie ne peuvent pas être entièrement anticipées, car on ignore toujours son coût humain, politique, social et économique. De plus, on ignore aussi quelle sera la durée de l'état d'urgence. Cependant, il est clair qu'il ne faut pas s'attendre à un retour rapide à la situation telle qu'elle a été avant la pandémie.

Il est, donc, nécessaire d'évaluer et d'anticiper l'impact de la pandémie sur les Balkans occidentaux. Comme indiqué dans cette analyse, les conséquences potentielles sont catastrophiques. Les ressources de l'État,

1 Le sommet UE-Balkans prévu pour mai 2020 sous les auspices de la présidence croate au Conseil de l'Union européenne a dû être reporté pour juin et pourrait être réduit au format de sommet vidéo.

et en particulier les systèmes de santé, sont faibles et incapables de faire face à une épidémie du COVID-19 d'une envergure similaire à celle qui a touché les systèmes de santé en Italie, en Espagne ou en France, pays qui étaient mieux équipés avant l'éclatement de la pandémie. Les démocraties sont faibles et les institutions fragiles. Il y a donc un risque qu'elles ne puissent pas se rétablir rapidement après les mesures d'urgence prises dans toute la région. Les sociétés seront bouleversées par la pandémie ; il ne faut pas s'attendre à un rétablissement rapide des politiques publiques, des institutions publiques et de l'économie.

Il n'y a pas de résultat concret unique de la pandémie et des actions prises en tant que réaction à celle-ci ; le résultat dépend effectivement des mesures que les gouvernements et les autres acteurs concernés, tels que l'UE, prendront pour éviter le pire scénario.

Prédire l'avenir est toujours une entreprise risquée pour les scientifiques et les analystes car ils ont plus de chances d'avoir tort. Cela est encore plus vrai dans le cas de choc global, tel que la pandémie de COVID-19, et les mesures prises par les États. Nous ignorons combien de temps la situation actuelle persistera ou quelles en seront les conséquences. Cependant, il est clair que ce moment représente ce que les politologues appellent un point critique, un moment où des changements et des tournants majeurs sont possibles, car le statu quo est fondamentalement remis en question. C'est pourquoi au lieu d'anticiper le résultat, nous indiquerons les domaines clés et les tendances conflictuelles et concurrentes qui ont émergé pendant la crise de ces dernières semaines.

Le point critique est le moment où de grands changements peuvent se produire à un rythme accéléré. Il est étroitement lié au concept de traçage du chemin vers une destination : à savoir, comme indiqué, une fois qu'un certain chemin est défini, il est bien plus difficile de s'écarter de la direction donnée au départ.

La pandémie de COVID-19 représente une crise d'une telle envergure que, sans aucun doute, elle pourrait changer le cours de l'histoire. D'une certaine manière, elle a déjà agi comme un accélérateur des tendances actuelles telles que la crise de la démocratie et du nationalisme. D'un autre côté, en quelques semaines à peine, elle a déjà changé le monde, y compris les Balkans occidentaux, notamment en termes d'un nouvel

essor de l'État-nation et d'une subite démondialisation. Dans cette analyse, nous examinerons les 9 domaines où la pandémie et les mesures prises par les gouvernements sont susceptibles d'avoir le plus grand impact : 1. Le rôle de l'État, 2. La démocratie et l'État captif, 3. Les changements géopolitiques, 4. Les nouveaux nationalismes, 5. La résilience sociale. 6. L'Impact environnemental, 7. Les migrations et les soins de santé, 8. Les soins de santé et les services sociaux et 9. Les conséquences économiques[2]. Hormis une présentation des conséquences, chaque section présentera des scénarios possibles ainsi que des interventions qui pourraient diriger les sociétés des Balkans occidentaux vers un chemin qui contournerait les pires conséquences et qui leur permettrait de profiter de certains développements positifs.

Le rôle de l'État

La vie pendant la crise occasionnée par la pandémie de COVID-19 représente un défi pour tout le monde. Sur le plan émotionnel, les réactions des gens vont de la panique et de la peur à l'incrédulité et à la colère dirigées vers le gouvernement et l'État, révélant une méfiance bien enracinée contre ce dernier. En même temps, les attentes de protection et d'encouragement vis-à-vis de l'Etat sont exprimées de manière visible. Beaucoup de gens sont bloqués ces jours-ci dans des pays dont ils ne sont pas ressortissants, par leur propre volonté ou du fait des circonstances. La confiance est une condition préalable essentielle à une relation positive entre les citoyens, les habitants et l'État. À une époque de pandémie mondiale, elle repose sur trois déterminantes principales : les informations exactes, la protection immédiate (santé publique et services) et la protection contre les conséquences économiques négatives afin d'assurer une stabilité à long terme.

2 Auteurs principaux : Florian Bieber, Tena Prelec, Introduction, Marika Djolai, Le rôle de l'État, Donika Emini et Jovana Marović, La démocratie et l'État captif, Srdjan Majstorović, Les changements géopolitiques, Vedran Džihić, Les nouveaux nationalismes, Tena Prelec, Marika Djolai, La résiliance sociale, L'impact environnemental; Alida Vračić, Les migrations et les soins de santé; Will Bartlett, Les soins de santé et la protection sociale, et Richard Grieveson et Mario Holzner (WIIW), Les conséquences économiques.

Deux questions fondamentales se sont posées à cet égard au cours des derniers mois : qu'est-ce que l'État est prêt à faire en termes de volonté et de véritable engagement du gouvernement dans la lutte contre les effets de la crise occasionnée par le COVID-19, et quelles sont ses réelles limitations ? La crise a placé l'État et le gouvernement en première ligne de lutte et, dans de nombreux pays, la responsabilité pour les mesures d'urgence est partagée entre les gouvernements nationaux, régionaux et locaux. En d'autres termes, la crise a réhabilité le gouvernement de manière impressionnante[3]. Et ce rôle de première ligne vient avec l'évaluation. Elle est basée sur la mesure de l'exactitude des informations sur la crise et sur la réussite des États à mobiliser des ressources et à développer des approches pertinentes pour protéger les citoyens, dont la continuité en douceur de la prestation de services. Ce qui est le plus important au cours de cette période, c'est que l'État parvienne à influencer directement le comportement des citoyens et à le refréner, notamment à imposer les mesures de distanciation sociale et à persuader les gens à rester chez eux.

La manière dont les pays des Balkans occidentaux ont réagi à la crise déclenchée par le COVID-19 est plus que contestable. En Serbie, les soldats armés patrouillent dans les rues pour veiller au respect d'un couvre-feu imposé par le gouvernement. Des exemples similaires de longs couvre-feux, qui ont un impact majeur sur les citoyens et en particulier sur les personnes âgées, ont été imposés dans tous les pays de la région. L'État est principalement focalisé sur le respect de la distanciation physique à l'aide des mesures restrictives et de la répression, y compris des sanctions sévères, au lieu d'être concentré sur l'éducation et la communication. Une telle approche montre que les relations entre l'État et la société dans la région sont marquées par une méfiance mutuelle. Cependant, ces mesures draconiennes ne peuvent pas camoufler les faiblesses du système de santé – il n'est pas conforme aux standards modernes en raison d'un manque de volonté et d'investissements, et subit de grands dommages en raison de l'expatriation massive du personnel médical formé et expérimenté qui part à la recherche de meilleures conditions de travail et de salaires plus élevés. La négligence systémique du système de santé[4] omniprésente dans les pays

3 Ivan Krastev, "Seven early lessons from the COVID19", ECFR, 18 mars 2020 https://www.ecfr.eu/article/ mmentary_seven_early_lessons_from_the_COVID19

4 Economist Intelligence Unit, Modernising Health Care Systems in the Balkans. Uneven Progress, 2016, https://eiuperspectives.economist.com/sites/default/files/ModernisinghealthsystemsintheBalkans_0.pdf

des Balkans occidentaux ainsi que dans son voisinage et qui a été mise en évidence par la crise, conduit à une incapacité de protéger les citoyens. La négligence du système de santé a mené à l'introduction de mesures strictes, car les hôpitaux ne disposent pas de ressources suffisantes pour traiter les cas les plus graves, ce qui a rendu encore plus urgentes les mesures visant à empêcher la propagation du COVID-19.

En ce qui concerne les informations exactes et fiables, les médias jouent un rôle clé. Dans les conditions actuelles de couvre-feu et de confinement, les gens passent plus de temps à s'informer sur la crise occasionnée par le COVID-19 et sur d'autres contenus, en particulier par le biais de réseaux sociaux. Le secteur médiatique dans la région a déjà été affaibli par la pression constante des gouvernements autocratiques et la baisse de qualité de la démocratie. Les pays sont submergés de théories du complot et de fausses nouvelles sur les médias traditionnels et sociaux, alimentant la peur, les rumeurs et les préjugés. Les médias contrôlés par le gouvernement en Serbie, tels que les quotidiens Kurir et Informer, sèment la panique et jettent de l'huile sur le feu. La propagation de panique et de fausses nouvelles était tellement répandue en Bosnie-Herzégovine que le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias a été contraint d'exprimer sa préoccupation dans une déclaration officielle.[5]

L'absence d'informations fiables et exactes, conjuguée à des déclarations irresponsables de responsables gouvernementaux, conduit à un stress collectif et détruit la confiance en l'État. Par exemple, Branimir Nestorović, médecin et membre de la cellule de crise pour la lutte contre la pandémie, a appelé fin février les femmes à « faire du shopping en Italie car les soldes y sont les meilleurs en ce moment », en qualifiant le virus de « ridicule » lors d'une conférence de presse en présence du président de la Serbie[6]. Quelques médias dans la région ont diffusé des allégations selon lesquelles la population était génétiquement immunisée ou ont promu de faux médicaments. D'autre part, les gouvernements ont abusé de pouvoirs extraordinaires pour entraver le travail des médias indépendants, comme l'a montré l'arrestation de la journaliste Ana Lalić le 1er avril en raison d'un article critique portant sur le niveau de préparation du système de santé

5 "OSCE Concerned About Measures Against 'Fake News' In Bosnia," RFE/RL, 24.3.2020, https://www.rferl.org/a/osce-concerned-about-measures-against-fake-news-in-bosnia/30507012.html

6 "Doktor Nestorović se obratio JAVNOSTI i otkrio je NAJVAŽNIJE stvari o KORONA VIRUSU: 'Žene, požurite u Italiju u šoping sad su tamo najveći popusti'", Novosti, 26.2.2020

de la Voïvodine. Bien qu'elle ait été rapidement remise en liberté et que le décret ayant servi de base pour son arrestation ait été levé, l'affaire a mis en évidence les dangers de réactions de l'État face aux informations réellement fausses s et aux informations prétendues « fausses ».

Des couvertures trompeuses, y compris de la part des médias proches des autorités, ainsi que des déclarations inexactes des gouvernements eux-mêmes ont érodé la confiance sociale, y compris la confiance des citoyens en l'État. En conséquence, certains citoyens n'ont pas pris au sérieux les mesures recommandées de couvre-feu et de quarantaine. Toutes les trois dimensions de la confiance entre les citoyens et l'État sont faibles dans les Balkans occidentaux et la crise a mis en évidence toute l'étendue des échecs de long-terme et systématiques des institutions principales de l'État. En conséquence, les États ont échoué à protéger leurs citoyens contre le COVID-19. Il est peu probable que des acteurs extérieurs, dont l'UE, puissent enseigner aux gouvernements des Balkans occidentaux à véritablement prendre soin de leurs citoyens, mais ils peuvent faire des efforts pour soutenir les piliers de la confiance, les médias, les services publics de santé et l'économie, afin de renforcer les États en temps de crise, sans qu'ils débouchent sur des systèmes directement autoritaires.

Interventions clés :

- Les mesures gouvernementales restrictives de lutte contre la propagation de COVID-19 ont été occasionnées par de faibles capacités du système de santé, ainsi que par le faible niveau de confiance qui caractérise les relations entre les citoyens et l'État. Seul un état plus réactif peut réussir à faire face à un faible niveau de confiance.

- La lutte contre les fausses informations peut être menée par une communication ouverte et claire de la part des institutions de l'État, animée par des experts. Les mesures répressives ne présentent pas de risque pour les faux médias mais justement pour les médias indépendants et critiques.

- La sécurisation et les mesures de restriction doivent être utilisées avec prudence et en parallèle avec l'éducation et la communication, non à la place de celles-ci.

La démocratie et l'État captif

En l'espace d'un mois, les circonstances survenues lors de la pandémie de COVID-19 ont davantage contribué à une tendance générale vers l'érosion de la démocratie, qui annule deux décennies de réformes dans les Balkans occidentaux. Les régimes semi-autoritaires des Balkans ont profité de la situation d'urgence pour se procurer un pouvoir presque illimité. L'état d'urgence a créé une base solide pour renforcer davantage leurs régimes qui ont déjà tendance d'abuser de manière notoire de toute occasion qui se présente pour s'emparer des institutions démocratiques. Les hommes-forts des Balkans consolident leur pouvoir et cette situation pourrait durer indéfiniment.

Les mesures d'urgence prises par les gouvernements contre la pandémie de COVID-19 doivent être temporaires, limitées dans le temps et conformes aux principes de la démocratie et de l'État de droit. Comme les citoyens des Balkans occidentaux ne peuvent pas compter sur l'État de droit même dans les circonstances normales, les élites politiques ont profité de la pandémie pour affaiblir davantage les standards démocratiques. Restrictions et violations des droits de l'Homme contrevenant à la Constitution et aux lois, amendements aux lois suivant des procédures accélérées, report des élections et changements des règles électorales, introduction de mesures draconiennes et arrestations et détentions pour publications sur les réseaux sociaux - ce ne sont que quelques-unes des démarches récentes entreprises par des autorités pour intimider les citoyens et les médias dans les Balkans occidentaux. De plus, les partis politiques au pouvoir utilisent la pandémie pour tester les limites de leur pouvoir ou, plus précisément, pour l'étendre davantage.

Afin de lutter contre la pandémie de COVID-19, la Serbie et la Macédoine du Nord ont instaurées un état d'urgence, tandis que d'autres pays n'ont pas pris cette mesure-ci mais en mettent en œuvre d'autres toutes aussi radicales. L'état d'urgence en Serbie a été annoncé par le président Vučić, concentrant ainsi le pouvoir entre les mains du président, soutenu d'un cabinet d'associés entièrement subordonnés. Les élections prévues pour le 26 avril ont été reportées – quoique cela ait des conséquences limitées, l'opposition ayant décidé de les boycotter. Les élections en Macédoine du Nord prévues pour le 12 avril ont également été reportées mais, contrairement à la Serbie,

l'état d'urgence a été déclaré suite au large consensus de tous les partis politiques pertinents.

Le Kosovo est le meilleur exemple de la manière dont une pandémie peut créer des conditions parfaites pour renverser un gouvernement récemment formé. Malgré le fait que le conflit entre le Premier ministre Kurti et le président Thaçi dure depuis un certain moment déjà, le débat sur l'état d'urgence, qui pourrait renforcer la figure affaiblie du président, a déclenché une crise politique. Le Kosovo est le premier cas de vote de défiance et de renversement d'un gouvernement pendant la pandémie de COVID-19. Si le gouvernement technique se voit être marginalisé par le président - qui profite pleinement de l'état d'urgence - il est possible que les présidents du Kosovo et de la Serbie signent un accord avec la médiation de l'administration américaine mais sans légitimité démocratique plus large et comprenant un échange de territoires, ce qui aurait un fort potentiel de déstabilisation pour la région.

Il existe de nombreux exemples de pratiques autocratiques et illégales. Le Conseil national de coordination pour les maladies infectieuses du Gouvernement du Monténégro a publié sur le site Internet du gouvernement, quelques jours seulement après avoir mis en place des mesures restrictives, l'identité des personnes qui se sont vues ordonner un auto-isolement obligatoire de deux semaines. Hormis le fait qu'il a ainsi violé la Constitution et la Loi sur la protection des données personnelles[7], le gouvernement a aussi autorisé l'utilisation et l'abus continues de données personnelles, comme dans l'exemple d'une application qui, en fonction de l'endroit où vous vous trouvez, vous permet d'identifier les personnes en placées en isolement près de chez vous : crnagorakorona.com. Le gouvernement a continué à mettre en œuvre certaines pratiques déjà établies, comme la stimulation des débats publics sur des questions importantes. Concrètement, le Ministère de l'administration publique a lancé en pleine crise occasionnée par le virus l'appel à une consultation publique sur la Loi sur le libre accès aux informations, qui contient des dispositions très controversées.

7 "Government to stop publishing personal data of citizens in isolation", Human Rights Action, 23.3.2020, https://www.hraction.org/2020/03/23/government-to-stop-publishing-personal-data-of-citizens-in-isolation/?lang=en

Il existe une préoccupation globale que les mesures d'urgence prises en temps de crise représentent soit une tentative délibérée de saper les institutions démocratiques, comme nous l'avons vu dans le cas d'une récente Loi sur l'état d'urgence en Hongrie, soit un risque involontaire de restreindre les libertés civiles. Des mesures radicales, notamment des restrictions importantes dans le domaine de la démocratie, l'intervention de l'État et d'autres politiques impensables il y a quelques semaines à peine, sont désormais justifiées comme moyens de lutte contre la pandémie. Bien que la lutte contre le COVID-19 exige des mesures radicales telles que la distanciation physique ainsi que des mesures étatiques qui assurent le respect de celles-ci, elles n'impliquent pas le sacrifice des mécanismes de l'équilibre des pouvoirs.

Bien que souhaitable en théorie, cet équilibre est toutefois difficile à réaliser dans la pratique. Afin de lutter contre une crise d'urgence, les citoyens peuvent être disposés à renoncer à leurs libertés, mais uniquement de manière temporaire : le problème, cependant, repose dans le fait que le temporaire passe souvent en permanent. Par exemple, près de deux décennies après les attentats terroristes du 11 septembre, le gouvernement américain continue d'utiliser en 2020 des outils de surveillance qui ont été développés juste après les attaques.[8]

La concentration du pouvoir auprès de pouvoir exécutif dans la région peut être temporaire, mais ses effets à plus long terme sont probables. Tout d'abord, la fin de la pandémie n'étant pas à l'horizon, les pouvoirs d'urgence pourraient être considérablement prolongés. Si, toutefois, ceci n'est pas le cas, il y a un risque que les autorités actuelles de plusieurs pays de la région profitent de la crise pour consolider leur pouvoir et marginaliser l'opposition qui est déjà faible. Enfin, les techniques de contrôle des citoyens introduites et testées pendant l'état d'urgence pourraient être maintenues ou facilement réintroduites à l'avenir.

8 Verseck, "COVID19: Rule of Law under Attack in Southeast Europe," Deutsche Welle, 24.3.2020, https://www.dw.com/en/coronavirus-rule-of-law-under-attack-in-southeast-europe/a-52905150

Interventions clés :

- Une pandémie ne peut pas être une excuse pour une suspension indéfinie de la démocratie. La Commission européenne (DG NEAR) devrait publier en coopération avec le Conseil de l'Europe des lignes directrices sur les questions suivantes : a) quelles restrictions à la démocratie et aux droits de l'Homme sont acceptables et b) comment elles devraient être gérées et combien de temps elles devraient rester en place. La Commission européenne devrait activement surveiller les mesures prises et identifier les restrictions problématiques, en en informant les gouvernements et le grand public.

- Des ressources supplémentaires devraient être fournies aux acteurs de la société civile afin d'assurer un suivi continu de l'état de la démocratie, Dans une situation où les frontières sont fermées, ces sources nationales seront essentielles pour avoir un contrôle continu des actions du gouvernement et des abus de pouvoirs extraordinaires.

- L'UE devrait inclure les Balkans occidentaux dans ses efforts de coordonner la levée progressive des mesures de confinement. Une fois la crise immédiate passée, une attention particulière devra être accordée à la suppression rapide et complète de tous les pouvoirs exécutifs d'ampleur injustifiée, à la restriction des droits civils et à tout type de collecte systématique de données personnelles.

Changements géopolitiques

La pandémie de COVID-19 pose un défi à l'ordre mondial actuel et établit une nouvelle réalité géopolitique en Europe. Ceci est également valable pour la région des Balkans occidentaux qui est entourée de pays de l'Union européenne. Les pays de la région subiront de grandes pertes économiques et de graves conséquences sociales. Vu qu'ils dépendent du marché de l'UE pour l'exportation de leurs produits, la récession attendue dans l'UE aura également un impact sur le bien-être économique et social des pays de la région. Conjuguées aux lacunes existantes des systèmes politiques fragiles, à un État de droit insuffisant, à des tendances autoritaires, à une liberté d'expression et aux médias douteux, ainsi qu'à des différends bilatéraux non résolus, ces conséquences économiques et sociales post-pandémiques pourraient entraîner des changements géopolitiques sérieux dans la région.

Les responsables de l'UE parlent régulièrement les Balkans occidentaux comme d'une région clé pour la stabilité de l'Europe et expriment leur inquiétude quant à la possibilité que d'autres acteurs internationaux puissent remplir le vide dans l'arrière-cour de l'UE. En raison de sa situation géographique, de ses liens économiques étroits avec l'UE, de sa dépendance énergétique des sources externes, des problèmes bilatéraux non résolus, de la faiblesse des institutions démocratiques et d'un processus d'adhésion à l'UE long et incertain, les Balkans occidentaux attirent l'attention de nombreux acteurs internationaux et pour des raisons diverses.

La Chine a progressivement renforcé sa présence économique dans les Balkans occidentaux, en mettant l'accent particulier sur la Serbie. Les investissements de la Chine apparemment sans intentions cachées (et un potentiel de rente) sont bien connus. Les accords d'investissement bilatéraux dérogent souvent des exigences de l'UE en matière d'aides d'État, de concurrence et de passation des marchés et jouent ainsi un rôle considérable, potentiellement important pour le maintien au pouvoir des élites dirigeantes. Le soutien de la Chine aux Balkans occidentaux, et en particulier à la Serbie, a été instrumentalisé pour servir de critique de la réaction de l'UE, ainsi que pour justifier les mesures internes fondées sur le modèle chinois autoritaire.[9]

9 Shaun Walker, „Coronavirus diplomacy: how Russia, China and EU vie to win over Serbia," The Guardian, 13 avril 2020. https://www.theguardian.com/world/2020/apr/13/coronavirus-diplomacy-how-russia-china-and-eu-vie-to-win-over-serbia

L'impact de la diplomatie dynamique chinoise basée sur l'aide au moment de l'apogée de la crise ne renforcera pas nécessairement son influence en Europe et dans les Balkans occidentaux. Même si le président serbe Vučić a qualifié la solidarité européenne d'un « conte de fées » et explicitement exprimé sa gratitude à la Chine pour son aide, de tels liens étroits avec la Chine pourraient rester une exception. Plusieurs pays européens ayant reçu une assistance médicale de la Chine ont dénoncé sa faible qualité et son utilité limitée. En outre, une campagne agressive de désinformation qui décrivait certains des envois comme étant humanitaires bien qu'en réalité il s'agît d'envois commerciaux, a également nuit à la crédibilité des déclarations chinoises. Enfin, l'UE a pris conscience à travers le prisme de la pandémie du défi géopolitique que pose la Chine. Cela pourrait provoquer une réaction post-pandémique plus forte.

Comme le coût économique de la pandémie subi par la Chine et l'UE reste inconnu, il est également possible que la Chine réduise sa présence dans les Balkans occidentaux, ainsi que l'initiative Ceinture et Route (*Belt and Road),* dont dépend fortement son engagement dans la région. La Chine a reconnu et accepté la perspective de l'adhésion des pays des Balkans occidentaux à l'UE. Lorsque on met de côté les émotions et les démonstrations publiques d'attachement, la réalité est telle que les intérêts à long terme de la Chine restent focalisés sur le marché de l'UE plutôt que sur les petits marchés nationaux des Balkans occidentaux. Le discours géopolitique des Balkans occidentaux doit donc être observé dans le contexte des futures relations entre l'UE et la Chine.

Lors des discussions sur les projets de 5G, les projets sur la connectivité des infrastructures, sur le changement climatique, sur la santé publique, sur la protection environnementale et sur la politique étrangère à l'égard de la Chine, l'UE doit garantir sa propre autonomie pour pouvoir suivre ses intérêts de politique étrangère et renforcer la résilience dans sa propre arrière-cour. Cela exigera également une coopération plus étroite entre l'UE et les pays des Balkans occidentaux dans ces domaines. En appliquant la méthodologie d'élargissement récemment révisée, l'UE devrait trouver un moyen d'intégrer progressivement les pays des Balkans occidentaux dans sa planification stratégique, tout en développant ses propres capacités de résilience. Ceci est plus facile à dire qu'à faire, mais les crises ont toujours apporté une nouvelle perspective pour faire face aux défis communs.

À ce stade, il est peut-être trop tôt pour prévoir la direction que prendra l'UE. Il ne faut pas exclure la possibilité que le modèle chinois devienne plus attrayant si la période post-pandémique conduit à une domination des populistes dans la plupart des États membres de l'UE. Dans ce cas-là, les pays des Balkans occidentaux pourraient se retrouver dans une situation difficile face à un manque de soutien à l'intégration dans l'Union et poursuivre leur déclin vers un ordre autoritaire fondé sur le populisme. Le coût d'une telle perspective autarcique pourrait être important tant pour l'UE que pour les Balkans occidentaux.

Les États membres devraient reconnaître la crise comme une occasion de parvenir à un consensus sur une nouvelle vision qui devrait adopter les principes fondamentaux de la liberté, de la démocratie, des droits de l'Homme et de la solidarité comme principes directeurs. La mise en commun et le partage des ressources, la coopération et la coordination entre les États membres de l'UE devront l'emporter sur les exigences potentielles de renationalisation, de division et d'isolement. L'UE doit fonder ses politiques sur des bases réalistes et les adapter à la réalité post-pandémique des relations internationales. Elle pourrait découvrir des intérêts communs et coopérer avec la Chine dans des domaines tels que le libre-échange et le changement climatique, tout en gardant une approche rigoureuse et critique aux sujets tels que la surveillance électronique et les droits de l'Homme et des minorités. Ce n'est que si elle est attachée aux valeurs universelles et prête à tenir ses membres responsables, que l'UE pourra rester concurrentielle aux autres modèles globaux et exiger aux candidats à l'adhésion d'adhérer à ces valeurs communes.

Interventions clés :

- Tout d'abord, six pays des Balkans occidentaux devraient être exemptés des règles de l'UE sur les équipements médicaux récemment adaptées. Un tel geste mettrait en évidence que la région n'était pas exclue de l'UE, et dévoilerait les tentatives de certains dirigeants régionaux de soutenir l'abandon de la route menant à l'UE en faveur de partenaires internationaux alternatifs pour ce qu'elles sont vraiment : des coups publicitaires.

- L'UE devrait poursuivre le processus d'intégration des pays des Balkans occidentaux de la manière proposée par la méthodologie d'élargissement révisée, en entamant dès que possible les négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord. L'approbation formelle de l'ouverture des négociations malgré la crise actuelle déclenchée par le COVID-19 a envoyé un bon signal et les prochaines étapes devraient aller dans la même direction.

- L'UE devrait également inclure les pays des Balkans occidentaux dans ses projets de redressement post-pandémique en proposant des fonds supplémentaires pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19 dans cette région. Le Fonds de solidarité de l'Union européenne devrait être accessible à tous les pays des Balkans occidentaux, quel que soit leur statut dans le processus d'adhésion.

- Tous les futurs plans de l'UE visant à améliorer la coordination dans les situations d'urgence occasionnées par des pandémies devraient inclure les autorités de santé publique des pays des Balkans occidentaux. Tout ceci contribuera également à renforcer la crédibilité de l'intégration européenne dans les pays des Balkans occidentaux, à accroître l'écho du soutien de l'UE auprès du grand public et à mieux informer les citoyens à ce sujet, ainsi qu'à amener les gouvernements à être plus responsables de leur rhétorique pro-UE qui est souvent contradictoire avec leurs pratiques populistes.

- L'UE devrait également continuer à exiger une plus grande transparence des accords bilatéraux entre les pays des Balkans occidentaux et les entreprises chinoises, ainsi que la mise en œuvre des règlements de l'UE en matière de marchés publics et d'aides d'État que les pays des Balkans occidentaux sont tenus progressivement adopter conformément aux accords de stabilisation et d'association signés. En outre, elle devrait également améliorer l'échange d'informations avec les pays des Balkans occidentaux sur l'achat et l'utilisation d'équipements chinois de haute technologie qui pourraient être utilisés pour contrôler les citoyens ou menacer leurs libertés et leurs droits ou pour saper la cybersécurité de l'UE (par exemple 5G, surveillance, drones).

Nouveaux nationalismes

La définition de la normalité a fait l'objet d'un examen radical lors de la pandémie de COVID-19. Le rêve de chaque nationaliste sur les frontières fermées et les États-nations pour les membres « purs » des communautés ethniquement définies s'est réalisé. Depuis la mi-mars, une grande partie de frontières européennes est fermée aux personnes, et il en est de même pour la plupart des frontières dans les Balkans occidentaux.

À l'échelle mondiale, beaucoup ont averti que la propagation du coronavirus entraînerait une croissance du nationalisme[10]. Emmanuel Macron a annoncé au début de la crise que les pays de l'UE devraient garder leurs frontières ouvertes dans la mesure du possible et ne pas se laisser entraîner par le « nationalisme coronavirus ». Quelques jours seulement après cette déclaration, la France a fermé ses frontières. Et tandis qu'il est difficile de prévoir les conséquences à long terme, il semble que la pandémie de COVID-19 contribuera à réaffirmer le rôle de l'État-nation à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne. De nombreuses frontières entre les pays de l'UE et les Balkans occidentaux ont été fermées. Ivan Krastev estime que nous serons témoins de la croissance du nationalisme dans l'UE, bien qu'il ne soit pas d'origine ethnique[11]. Même si cela puisse être le cas dans l'UE, les choses pourraient évoluer de manière différente dans les Balkans, qui ont une histoire de nationalisme ethnique et de polarisation nationaliste omniprésents. Le nationalisme n'est pas revenu dans les Balkans puisqu'il n'en a jamais disparu depuis les années 1990.

Le nationalisme exclusif était l'idéologie légitimante principale même avant la crise et on peut s'attendre à ce qu'il revienne à l'ordre du jour des élites dirigeantes une fois qu'elle sera achèvée. La crise pourrait se manifester à court terme par une baisse de recours au nationalisme, tant que les élites politiques et la population sont focalisées sur la lutte contre un virus qui ne peut être imputé aux membres de « l'autre » groupe ethnique. Bien que nous ayons assisté à des tentatives de populistes et d'autocrates d'accuser

10 Gideon Rachman, "Nationalism is a side effect of the coronavirus," Financial Times, 23.3.2020, https://www.ft.com/content/644fd920-6cea-11ea-9bca-bf503995cd6f, Yuval Noah Harari, "The world after coronavirus," Financial Times, 20.3.2020, https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75.

11 Ivan Krastev, "Seven early lessons from the coronavirus, Views from the Council," ECFR, 18.3.2020, https://www.ecfr.eu/article/commentary_seven_early_lessons_from_the_coronavirus.

les minorités, les migrants ou même l'opposition (par exemple en Hongrie) d'avoir propagé le virus et à l'inclination de certaines parties de la population aux théories du complot, nous n'avons pas rencontré dans les Balkans de tendance à blâmer les membres des « autres » groupes ethniques pour l'apparition du virus. Dans certains cas, la crise occasionnée par le COVID-19, en tant que symbole d'un virus visiblement sans rapport avec une nation ou un groupe ethnique particulier, a également eu des effets paradoxaux sur la dynamique politique dans la plupart des régions des Balkans enclins au nationalisme. Par exemple, en Bosnie-Herzégovine, au début de la crise, Milorad Dodik et Dragan Čović semblaient déterminés à poursuivre leur politique de blocage des institutions publiques, visant même une nouvelle intensification, du moins dans le cas de Dodik. Lorsque la crise a commencé à s'intensifier et que la Republika Srpska s'est retrouvée dans une situation extrêmement difficile, il a au moins interrompu ses attaques continues contre le niveau fédéral et a annoncé que « les politiciens doivent s'unir autour de l'objectif unique de sauver des vies ». Début avril, Izetbegović, Čović et Dodik ont fait un compromis afin d'obtenir une aide d'urgence du FMI pendant la pandémie.

Cependant, à long terme, une fois que la légitimité des mesures intenses du gouvernement occasionnées par la crise aura diminué, nous assisterons inévitablement à des antagonismes accrus et à un retour aux anciennes sources de légitimité. La trajectoire descendante du développement démocratique dans les Balkans (à l'exception de la Macédoine du Nord) est étroitement liée à la nouvelle montée du nationalisme (ethnique) populiste. Bien que la polarisation nationaliste liée aux conflits du passé n'ait jamais quitté la région, on pourrait dire que ces dernières années, après la « crise des réfugiés » de 2015, ont vu la montée assez dramatique de la polarisation nationaliste (y compris la poursuite des politiques de nationalisme ethnique en Bosnie-Herzégovine, les tensions entre la Serbie et le Kosovo et les tensions récentes entre la Serbie et le Monténégro). La montée du nationalisme avant même l'apparition du COVID-19 semble avoir renforcé la peur en tant qu'élément important de la psychologie collective. Pour chaque type de nationalisme exclusif, la peur est un élément mobilisateur important. La peur du chaos et la conviction que seul un leadership fort peut faire face à la situation et assurer la stabilité sont devenues un élément important de la psychologie collective dans les Balkans pendant la période de la pandémie de COVID-19. Les élites dirigeantes ont produit

un nouveau bon sens moralisé selon lequel l'état d'urgence est le seul qui garantit l'ordre public. La tâche éthiquement délicate de « prendre toutes les mesures pour lutter contre le coronavirus » leur donne un moyen très fonctionnel et puissant de légitimer leur gouvernement sans se soucier de normes particulières ou de l'Etat de droit. Le coronavirus pourrait renforcer la relation remarquablement étroite entre l'autoritarisme et le populisme nationaliste dans la région et au-delà, sur la base d'une compréhension dichotomique et moraliste du monde (les « bons » contre les « méchants ») et d'une tendance à utiliser à des fins politiques les peurs induites de manière artificielle.

Un exemple frappant de divisions politiques renouvelées fondées sur l'ethnicité et le nationalisme vient de la Bosnie, où, au début de la crise, les politiciens du HDZ dans le canton 10 de la Fédération ont décidé d'empêcher l'entrée de tous les citoyens de Bosnie-Herzégovine dans leur canton afin d'empêcher la propagation du COVID-19. Après de vives réactions et critiques du public, cette décision a été révoquée. Une scène de la première phase de la crise occasionnée par le COVID-19 impliquant le Monténégro et la Serbie a également montré que les anciens schémas de rhétorique nationaliste et des tensions bilatérales ardentes persisteraient probablement après la pandémie. Les tensions et la rhétorique acharnée entre les deux pays voisins se sont intensifiées au début de l'année après que le gouvernement monténégrin ait adopté une nouvelle loi sur la liberté de religion. Le déclenchement de la pandémie a momentanément interrompu les tensions qui ont de nouveau monté fin mars lorsque le Monténégro a accusé la Serbie d'avoir saisi trois respirateurs qui lui étaient destinés. Le retour des tensions après la fin de la pandémie est probable.

Enfin, les groupes vulnérables font l'objet de discrimination pendant la pandémie, en partant des Américains d'origine asiatique aux États-Unis jusqu'aux migrants en Hongrie. Les Roms sont particulièrement vulnérables car ils n'ont souvent pas d'accès égal aux soins de santé et au logement, ce qui les expose à un risque plus important et les rend plus susceptibles de faire l'objet des mesures répressives de l'État et de la discrimination de la population majoritaire.

Dans une situation où les frontières sont fermées, le danger de régimes autoritaires et de nationalisme exclusif pourrait s'amplifier dans les Balkans occidentaux après la pandémie, que ces phénomènes soient dirigés contre d'autres États ou en interne, contre les minorités nationales.

Interventions clés :

- La coopération régionale, y compris les activités du Conseil de coopération régionale (CCR), devrait se voir attribuer un rôle de coordination des mesures mises en œuvre dans la région et maintenir les canaux de communication ouverts. Les meilleures pratiques communes et des mesures coordonnées peuvent aider à empêcher la concurrence de s'intensifier.
- Les recommandations du Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales sur les réactions à court terme au COVID-19 devraient être appliquées à l'égard des minorités, afin de prévenir qu'elles soient défavorisées. On peut ainsi empêcher la montée de la discrimination et des tensions entre les populations majoritaires et minoritaires en raison de mesures gouvernementales.
- Des mesures spéciales pour la protection de certaines minorités, en particulier les Roms, doivent être prises car ce groupe est davantage touché par la pandémie, par le manque d'accès aux soins de santé, la discrimination et les stéréotypes négatifs.

Résilience sociale

À bien des égards, la crise du COVID-19 a augmenté le niveau de solidarité dans la région. Contrairement aux catastrophes d'origine humaine précédentes, les habitants des Balkans occidentaux ont été touchés par une menace qui affecte tout le monde, mais qui n'a pas été provoquée par « d'autres ». Cette expérience humaine partagée pourrait devenir une importante source de solidarité.

Comme ailleurs dans le monde, de nombreuses personnes ont usé de leur créativité pour dépasser les limites de leur propre résidence (du moins ceux qui ont de la chance d'en avoir une). Les actions de solidarité ont pris de nombreuses formes : en partant des passionnés des nouvelles technologies qui se servent sans relâche de leurs imprimantes 3D pour produire des masques et des visières[12], en passant par des professionnels de santé mentale qui proposent leur aide gratuite via Facebook[13], jusqu'aux artistes et musiciens qui rapprochent leur travail aux personnes âgées qui ne peuvent pas quitter leur domicile[14].

Dans les Balkans, les gens semblent avoir rapidement compris que, si on voulait se protéger soi-même et protéger les autres pendant la pandémie de COVID-19, il fallait garder la distance. La menace de l'arrivée d'une nouvelle époque, plus dangereuse encore, a peut-être contribué à l'adaptation rapide aux circonstances extraordinaires dans presque toute la région. Mais au-delà d'exemples d'expression de solidarité humaine, il semble que la crise pourrait servir de catalyseur qui porterait l'activisme civique à un niveau supérieur.

« Les applaudissements à 8 [15] », émulant des gestes similaires à travers l'Europe, dédiés à l'origine aux professionnels de la santé et organisés par le biais de groupes sur les médias sociaux, ont rapidement évolué en un rassemblement quotidien de défiance et de convivialité face aux

12 Stojkovski, "Balkan Tech Enthusiasts Deploy 3D Printers against COVID-19." Balkan Insight, 1.4.2020, https://balkaninsight.com/2020/04/01/balkan-tech-enthusiasts-deploy-3d-printersagainst-covid-19/

13 "TU SMO Balkan" https://www.facebook.com/groups/tusmobalkan/

14 Théâtre national serbe, "Српско Народно Позориште - Serbian National Theatre" https://www.facebook.com/srpskonarodnopozoriste1861/videos/1350499425150120/

15 "Aplauz u 8" https://www.facebook.com/groups/630424531110543/

difficultés. Lorsqu'un puissant séisme a frappé la capitale croate Zagreb le dimanche 22 mars, les organisateurs ont rapidement réagi en y adaptant l'événement prévu pour cette journée-là. En consacrant une longue salve d'applaudissements aux habitants de Zagreb en détresse, les habitants de Belgrade et de Sarajevo ont comblé les divisions ethniques sans quitter leur domicile, envoyant un message de réconciliation beaucoup plus puissant que les messages de la plupart des politiciens au cours des trois dernières décennies.

De plus, le type de comportement autoritaire sans équivoque observé auprès de nombreux gouvernements de la région a éveillé la conscience civique, a fait tomber les masques et mis à nu les rhétoriques creuses.

Il reste à voir si ce moment de solidarité et d'éveil politique durera plus longtemps que la crise ou restera une « île transitoire dans le flot du temps[16] ». Pendant les inondations de 2014 qui ont sévèrement frappé la Croatie, la Bosnie-Herzégovine et la Serbie, la solidarité interethnique était évidente mais s'est rapidement dissipée car les élites politiques ont entravé l'engagement civique, tandis que l'engagement civique lui-même n'a pas réussi à se transformer en mouvements sociaux d'envergure qui revendiquent des changements.

Cependant, une meilleure utilisation de la technologie en tant que moyen de surmonter les divisions, ainsi que l'organisation et la réalisation de l'engagement civique entre les villes et au-delà des frontières est une conquête précieuse. Elle pourrait être l'héritage à long terme de cette crise.

16 Andrić, Ivo, "The Bridge on the Drina", London: Bradford and Dickens, 1962, p. 76.

Interventions clés :

- Afin de ne pas perdre l'élan actuel de la résilience civique dans la région, il est important de cartographier les nombreuses initiatives de solidarité transfrontalière, intergénérationnelle et interclasse nouvelles et authentiques qui ont émergé de cette crise, ainsi que de comprendre leur dynamique.

- Les mouvements de citoyens ont besoin d'aide pour survivre au-delà de la période de mobilisation initiale : cela est valable tant de l'apect financier que de l'aspect du soutien public. La société civile dans les Balkans existe dans des « espaces restreints » : l'espace disponible aux activistes est limité par la suppression du financement, les campagnes de diffamation médiatique dans les médias contrôlées par le gouvernement et la coopération problématique avec les gouvernements, qui implique la création de ce que l'on appelle GONGO, à savoir les organisations non gouvernementales crées par le gouvernement qui ne sont pas indépendantes. Le soutient que l'UE apporte déjà à la société civile des Balkans occidentaux et de la Turquie par le biais de son projet d'assistance technique aux organisations de la société civile (TACSO 3)[17] s'est avéré précieux mais insuffisant.

17 TACSO, "Activities to support civil society during the coronavirus/Covid-19 pandemic", 2020. https://tacso.eu/activities-to-support-civil-society-during-the-corona-virus-covid-19-pandemic/

Impact environnemental

La crise de COVID-19 est-elle bonne pour l'environnement ? C'est l'une des questions les plus dominantes ces jours-ci. La réponse à celle-ci revêt deux aspects : l'aspect politique et l'aspect scientifique. Selon des rapports récents de la NASA[18], les scientifiques du monde entier ont noté une réduction significative de la pollution, en particulier des niveaux de dioxyde d'azote (NO2).

Les développements actuels représentent une expérience[19] scientifique et environnementale mondiale qui ne serait pas possible dans des circonstances « normales ». Il serait impossible pour les États et les entreprises de parvenir à un consensus sur l'arrêt du trafic, de l'industrie et de la production d'énergie. La crise nous a jusqu'à présent appris qu'avec beaucoup d'engagement et de flexibilité, il était possible de changer considérablement notre comportement et nos pratiques de travail, même au niveau personnel. Cependant, ces changements entraînent des coûts économiques et sociaux importants. Malgré l'impact actuel positif sur la pollution atmosphérique, l'optimisme quant au renversement des effets du changement climatique doit être exprimé avec prudence, car il n'y a aucune preuve d'impact de la pandémie de COVID-19 sur la biodiversité et la disparition des habitats.

Plus important encore, il y a un grand risque que la priorité politique accordée à la lutte contre la pandémie de COVID-19 et ses conséquences ultérieures fasse en sorte que la question de l'environnement et du changement climatique soit relégué tout en bas de l'agenda du gouvernement[20]. En d'autres termes, la crise économique provoquée par la pandémie de COVID-19 conduira à la réduction de fonds destinés aux investissements du gouvernement dans la conservation de la nature. Il est probable que

18 Le NO2 est un sous-produit des processus industriels, des moteurs de voitures et des centrales électriques et a un impact négatif grave sur la santé, aggravant notamment les maladies respiratoires, "Airborne Nitrogen Dioxide Decrease over Italy," NASA Earth Observatory, 23.3.2020,https://earthobservatory.nasa.gov/blogs/earthmatters/2020/03/13/airborne-nitrogen-dioxide-decreases-over-italy/

19 "COVID19 pandemic leading to huge drop in air pollution," The Guardian, 23.3.2020, https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/23/COVID19-pandemic-leading-to-huge-dropin-air-pollution

20 Stephen Stafford & Ben Moore, "Coronavirus: Packham warns of impact on environmental issues," BBC, 21.3.2020, https://www.bbc.co.uk/news/uk-england-hampshire-51962578

la reprise économique annulera rapidement ces progrès temporaires et imprévus.

La crise occasionnée par la pandémie de COVID-19 révèle en outre le degré d'urgence en ce qui concerne la situation environnementale dans les Balkans. Au cours de l'hiver dernier (2019-2020), les villes comme Sarajevo, Belgrade, Skopje et Pristina ont régulièrement été parmi les dix villes les plus polluées du monde. Les causes réelles de ces niveaux élevés de pollution font depuis longtemps l'objet de controverses : les experts et les militants ont mis en garde contre les effets toxiques de l'industrie lourde[21], tandis que les autorités ont souvent minimisé ces risques, en attribuant les niveaux élevés de pollution atmosphérique aux phénomènes météorologiques et à l'activité des citoyens.

Cependant, le 27 mars, près de deux semaines après l'introduction du couvre-feu et avec un trafic urbain presque complètement arrêté, Belgrade s'est procurée le statut morose de la ville avec les niveaux de pollution atmosphérique les plus élevés au monde. Bien que la pollution de l'air puisse être attribuable à une tempête de sable[22], il est clair que les principales raisons ne pourraient être ni la circulation de véhicules ni le chauffage domestique au printemps. Il est évident que les causes sous-jacentes doivent être recherchées ailleurs.

Les « grands pollueurs » représentent un risque réel dans les Balkans occidentaux. La plupart des centrales électriques sont vieilles, inefficaces et de mauvaise qualité. En 2016, seize centrales au charbon de la région ont émis plus de pollution au dioxyde de soufre que les autres centrales au charbon européennes toutes ensemble[23].

Pour les personnes vivant à proximité de ces polluants majeurs, la crise occasionnée par le COVID-19 a aggravé une situation qui était déjà mauvaise : la maladie est réputée être plus mortelle pour les personnes

21 Coalition 27, "Chapter 27 in Serbia: Money Talks. Shadow Report on Chapter 27 Environment and Climate Change", 2019, http://www.caneurope.org/docman/south-east-europe/3538-moneytalks-6th-annual-report-by-serbia-s-coalition-27-environment-climate-change/file

22 Tomislav Šoštarić, "Zovko: Zagreb Ima Problem, Ali Ne Kao Sarajevo Ili Beograd," Al Jazeera Balkans, 17.1.2020, http://balkans.aljazeera.net/vijesti/zovko-zagreb-ima-problem-ali-ne-kao-sarajevo-ili-beograd

23 Puljic et al., "Chronic Coal Pollution: EU Action on the Western Balkans Will Improve Health and Economies across Europe.", February 2019.

souffrant de conditions pré-acquises, en particulier de celles liées au système respiratoire[24]. Dans de nombreuses zones de la région, la pollution atmosphérique industrielle continue d'être une source de préoccupation plus importante que la COVID-19. Le 2 avril, les citoyens de Tuzla (Bosnie-Herzégovine) ont défié les mesures de confinement pour protester contre la construction d'une nouvelle centrale électrique au charbon dans leur ville, déjà fortement touchée par la pollution[25]. Des militants à Smederevo, ville où se trouve la plus grande aciérie de Serbie, ont continué à dénoncer une situation intenable dans leur ville qui est recouverte de poudre rouge et connaît souvent une « pluie rouge », tandis que l'eau y est contaminée à 86%[26].

La crise de COVID-19 a clairement montré que l'attribution de la responsabilité pour le niveau de pollution de l'air dans les Balkans à l'activité des citoyens était insoutenable. Par conséquent, le problème de l'industrie lourde qui pose un grand danger pour la santé des personnes dans les Balkans ne peut plus être ignoré - et il est grand temps que les autorités le prennent au sérieux. Cependant, les conséquences économiques de la pandémie risquent d'éclipser les implications sanitaires et environnementales. Pour tenter de relancer les économies du monde entier, et en particulier dans les régions où les normes environnementales sont moins strictes comme c'est le cas dans les Balkans occidentaux, on court le risque de privilégier la reprise économique au détriment de l'environnement.

La crise actuelle est une occasion pour les citoyens de devenir plus responsables envers leurs ressources naturelles et pour les autorités de faire preuve de plus d'engagement. En d'autres termes, il est nécessaire de renforcer les capacités d'adaptation dans la région et de se concentrer sur les accords et initiatives régionaux. Le Conseil de coopération régionale (CCR) est déjà axé sur l'énergie et l'environnement, et c'est l'occasion d'intensifier les efforts existants.

---

24 Vasovic, "World's Worst Air Adds to Serbian Capital's COVID19 Woes.", Reuters, 27.3.2020, https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-serbia-pollution/worlds-worst-air-adds-to-serbian-capitals-coronavirus-woes-idUSKBN21E2J8?feedType=RSS&feedName=environmentNews

25 Gerebizza, "Bosnia, La Società Civile Insorge Contro La Centrale a Carbone Targata Intesa.", Re: Common, 3.2.2020, https://www.recommon.org/bosnia-societa-civile-contro-centrale-a-carbone-targata-intesa/

26 Marka Žvaka & Pokret Tvrđava, Pozdrav Iz Smedereva, 2.4.2020, https://www.youtube.com/watch?v=gVvHQQIox3Y

Interventions clés :

- S'appuyant sur les changements occasionnés par les mesures de confinement dues au COVID-19, le Conseil de coopération régionale devrait intensifier ses actions dans le domaine de l'énergie et de l'environnement, plaider pour l'amélioration des normes dans la région et soutenir les projets visant à introduire une adaptation durable dans ces domaines cruciaux.
- La situation d'urgence provoquée par la pandémie de COVID-19 a mis en évidence des menaces pour la santé publique telles que les grandes centrales électriques, notamment des centrales au charbon, des aciéries et des incinérateurs, dont beaucoup continuent à s'appuyer sur des systèmes obsolètes. Les autorités des Balkans occidentaux doivent le reconnaître publiquement et l'UE devrait intensifier ses pressions pour garantir le respect des normes environnementales, en accordant une attention particulière à l'industrie lourde.

Migration et soins de santé

La pandémie de COVID-19 a mis en évidence l'ampleur du problème de l'émigration massive d'agents de santé des pays des Balkans occidentaux et à quel point il était crucial de les garder dans le pays. Elle a également mis à nu des faiblesses systémiques dans le système de santé, des décennies de sous-investissement dans les personnes, les installations et l'équipement. Enfin, elle a entièrement dévoilé la carence en termes de décennies de manque d'investissements dans les pays des Balkans occidentaux dans l'éducation, la science et la recherche et le développement. En moyenne, ils dépensent moins de 0,4% du PIB pour les recherches et le développement.[27]

Ce n'est pas un secret qu'avant la pandémie des milliers de professionnels de la santé, dont les médecins, les infirmières, le personnel technique et les aides à domicile, quittaient les Balkans occidentaux tous les ans. En Bosnie-Herzégovine, l'Association nationale de professionnels de la santé a annoncé qu'environ 300 médecins hautement qualifiés avaient quitté le

27 Support to the Higher Education Reform Experts (SPHERE), Harnessing the potential: Research Capacity in the Western Balkans, December 2017, https://supporthere.org/sites/default/files/western_balkan_report_final_-_2018_07_02.pdf

pays en 2016[28]. En septembre 2019, l'hôpital cantonal de Zenica en Bosnie-Herzégovine a publié une annonce publique indiquant que 100 000 habitants ne disposaient plus des soins en neurologie pédiatrique nécessaires. Au moment de l'annonce, un grand nombre d'enfants avaient des rendez-vous pris pour des examens de suivi qui ont par conséquent été reportés jusqu'à nouvel ordre. Les conséquences de l'exode des agents de santé sont très visibles sur le terrain et elles mènent à un sous-développement sectoriel, particulièrement visible dans les zones périphériques et quant aux personnes âgées, aux enfants et aux femmes. Cette tendance a un impact négatif sur les capacités des systèmes de santé, les conduisant au bord de l'effondrement, mais elle entraîne également une perte et une baisse de qualité de la prestation des soins de santé, une perte de mentorat, de recherche et de contrôle. Selon les chiffres publiés par le portail Politico, 10% de la population roumaine vit actuellement sans soins de santé en raison de l'émigration des professionnels de la santé.[29]

L'évasion des médecins vers l'Occident a été enregistrée ces dernières années dans tous les anciens pays socialistes de l'Europe du Sud-Est et des Balkans. De la Pologne à la Bulgarie et dans tous les pays des Balkans occidentaux, des milliers de médecins quittent leur pays. Entre juin 2013 et mars 2016, 4 213 Bosniens ont été embauchés dans le secteur de la santé allemand, portant le nombre total de Bosniens employés dans le secteur de la santé allemand à 10 726. Les données de l'Agence allemande pour l'emploi montrent qu'en mars 2016, 1 102 médecins de Bosnie étaient employés en Allemagne, ce qui signifie qu'entre juin 2013 et mars 2016, il y a eu une augmentation de 20%. Ces chiffres ont grimpé en flèche ces dernières années et on estime qu'un médecin sur six de la Bosnie travaille en Allemagne[30]. La Conseil national de l'Ordre médical serbe délivre chaque

28 Alida Vracic, The Way Back: Brain Drain and Prosperity in the Western Balkans, ECFR, 9.5.201 https://www.ecfr.eu/publications/summary/the_way_back_brain_drain_and_prosperity_in_the_western_balkans

29 Ginger Hervey, "The EU Exodus: When Doctors and Nurses Follow the Money," Politico, 27.9.2017, https://www.politico.eu/article/doctors-nurses-migration-health-care-crisis-workers-follow-the-money-european-commission-data/.

30 Katarina Panic and Danijela Kozina, "Germany Drains Bosnia of Doctors and Nurses," Balkan Insight, 23.12.2016, https://balkaninsight.com/2016/12/23/germany-drains-bosnia-of-doctorsand-nurses-12-21-2016/.

année aux médecins environ 800 « certificats de bonne réputation », un document qui leur est requis lorsqu'ils postulent à l'étranger.[31]

Les principales raisons des émigrations sont le manque de professionnalisme sur le lieu de travail, les salaires insuffisants et les mauvaises conditions de travail. Les revenus mensuels du personnel médical du Centre clinique universitaire de Pristina, le plus grand hôpital du Kosovo, s'élèvent à seulement 632 euros pour les médecins et 403 euros pour les infirmières. Selon Harun Drljević, président du Conseil fédéral de l'Ordre médical de Bosnie-Herzégovine : « Les pays de l'UE reçoivent des médecins « prêts à l'emploi » sans rien investir dans leur éducation et leur formation. Formés et gratuits ! C'est un grand cadeau pour les systèmes de santé des pays de l'UE[32]. »

Ce problème est vaguement reconnu au niveau de l'UE, mais en même temps, l'Union bénéficie considérablement de ce type d'émigration. L'Allemagne, l'économie la plus riche de l'UE, est parmi les plus grands sponsors de cette tendance et attire activement des milliers de personnes hautement qualifiées pour des emplois dans ce pays, tandis que le Kosovo, la Macédoine du Nord, la Bosnie-Herzégovine, les Philippines et le Cuba sont régulièrement répertoriés comme des pays de coopération possible.

Interventions clés :

- Offrir un cadre complet pour la migration circulaire du personnel médical professionnel. Ceci est particulièrement crucial pour les petits pays avec des taux d'émigration des travailleurs qualifiés plus élevés et le manque de possibilité de remplacement rapide.
- En permettant la portabilité de privilèges entre les pays, en assurant des formations et des spécialisations supplémentaires, mais aussi en veillant à ce que l'expertise acquise à l'étranger soit reconnue et valorisée dans leur pays, les gouvernements peuvent changer radicalement la dynamique du travail et l'émigration au sein de la société.

31 Beogradski glas, Iseljenje sanja 75 odsto lekara: U narednim godinama odlazak zdravstvenih radnika mogao bi da ugrozi sistem zdravstvene zaštite, 2018. http://beogradski-glas.rs/drustvo/iseljenje-sanja-75-odsto-lekara-narednim-godinama-odlazak-zdravstvenih-radnika-moglo-da-ugrozi-sistem-zdravstvene-zastite/

32 Panic, Kozina, "Germany Drains Bosnia of Doctors and Nurses."

- La création de portails électroniques nationaux globaux accessibles à tous les membres de la diaspora et aux organisations de la diaspora permettrait l'échange de connaissances et d'expériences.
- Assouplir les lois sur l'immigration et permettre l'intégration des étrangers dans la région. À l'heure actuelle, les préoccupations croissantes concernant les problèmes sociaux liés à l'immigration déterminent les politiques nationales en la matière.
- Vu le nombre d'agents de santé des Balkans occidentaux dans l'UE, l'Union devrait établir de solides programmes d'échange avec les pays de la région, ainsi qu'avec leurs institutions sanitaires et scientifiques - donnant ainsi aux deux parties une plus grande flexibilité. Une telle approche pourrait également mener à une participation accrue de la population aux professions et secteurs d'éducation d'une importance stratégique dans la région.

Santé et sécurité sociale

La forte réaction des gouvernements à la pandémie a été rendue nécessaire par la conscience d'une relative faiblesse des systèmes de santé dans la région, ainsi que du fait qu'ils pourraient être surchargés si le taux d'infections devenait incontrôlable, compte tenu en particulier de la proportion relativement importante de personnes âgées dans certains pays.

La crise mettra également en évidence des lacunes dans les prestations sociales dans la région. Les systèmes de santé sont moins développés que ceux de l'UE et la croissance du nombre de cas d'infection par le COVID-19 pourrait facilement submerger la prestation de leurs services déjà limitée. Les soins de santé fonctionnent sur une base d'économie duale, avec le secteur de la santé publique mal financé et mal équipé travaillant côte à côte avec un secteur privé doté de ressources suffisantes qui s'adresse à des groupes socio-économiques d'élite. Tandis qu'un tel système parvient à répondre aux besoins de base dans des conditions normales, la santé publique, avant tout, peut faire face à des difficultés extraordinaires sous forme d'une vague de cas du COVID-19. Les membres des groupes vulnérables, tels que les Roms, qui ne sont souvent pas inscrits dans le registre de lassurance maladie et qui ne bénéficient pas de bons services

de santé publique même dans le meilleur des temps. Des mesures limitées ont été prises dans toute la région pour renforcer les capacités du secteur de la santé. L'Albanie a alloué un financement supplémentaire au secteur de la santé s'élevant à 3,5 milliards de lek (1 million de dollars) pour l'achat d'équipements de protection individuelle (EPI) pour les professionnels de la santé. Des primes de 1 000 euros ont été ajoutées aux salaires du personnel médical et 500 euros aux salaires des autres travailleurs médicaux. Le 10 mars, le président Ilir Meta a exhorté les médecins albanais à la retraite à réintégrer le marché du travail. Les capacités des hôpitaux privés ont été réquisitionnées et le fait d'avoir manqué à cette obligation est passible d'une amende de 40 000 euros. Bosnie-Herzégovine : la Fédération transférera 30 millions de bam (0,1% du PIB) aux hôpitaux. La Republika Srpska a annoncé que la caisse d'assurance maladie couvrirait le coût des soins de santé pour tous les patients. Le gouvernement du Kosovo a alloué 6 millions d'euros au Ministère de la Santé. En Serbie, le gouvernement a annoncé une augmentation de 10% des salaires (annulant ainsi les précédentes coupes causées par l'austérité) et une augmentation de 12 milliards de rsd du financement alloué au secteur de santé publique. La région a également bénéficié d'une assistance internationale, principalement par le biais d'un règlement de l'UE étendant aux pays candidats le champ d'application du Fonds de solidarité de l'UE dans les situations où ils sont confrontés aux urgences relevant du domaine de la santé publique et à d'autres catastrophes. L'UE a octroyé une aide de 38 millions d'euros pour soutenir directement les Balkans occidentaux dans la gestion de l'urgence pandémique. Par exemple, l'UE a annoncé une aide de 7 millions d'euros à la Bosnie-Herzégovine (le 23 mars) pour l'achat d'équipements médicaux, dont 80 respirateurs, 7 500 tests et 15 000 équipements de protection individuelle. En outre, l'UE a transféré 374 millions d'euros des fonds IAP pour soutenir la reprise socio-économique de la région. En Serbie, cependant, l'assistance des autres acteurs internationaux a eu un meilleur écho. Une grande attention a été accordée à la donation russe de 15 000 tests, à la donation des Émirats arabes unis de 10 tonnes d'aide médicale, ainsi qu'à l'aide de la Norvège d'une valeur de 5 millions d'euros. En grande pompe, la Chine a envoyé une équipe d'experts médicaux de Wuhan, ainsi que des respirateurs, des masques et 1000 tests.

Outre la faiblesse des systèmes de santé, les systèmes de protection sociale sont mal préparés pour faire face à une situation d'urgence en raison du

faible niveau des prestations sociales pour les groupes vulnérables et de la fourniture inadéquate de services sociaux. Les pays de la région ont réagi à la crise en améliorant légèrement leurs systèmes de protection sociale. Les retraités en Albanie recevront des pensions à domicile par la poste et aucun intérêt ne sera facturé en raison du retard de paiement des factures d'électricité. Les allocations de chômage et les prestations d'assistance sociale ont doublé, tandis que 2 milliards de lek ont été acheminées du budget de la défense vers l'aide humanitaire aux personnes les plus vulnérables. Le gouvernement du Kosovo a versé une avance aux programmes d'assistance sociale en introduisant un paiement mensuel supplémentaire pour soutenir les familles pauvres. Au Monténégro, un million d'euros d'aide financière est destiné aux retraités à faible revenu et aux bénéficiaires de prestations sociales, ce qui correspond à des paiements individuels de 50 euros chacun. En Serbie, un paiement ponctuel sera effectué à tous les retraités (valeur totale de 7 milliards de rsd), tandis qu'un versement ponctuel de 100 EUR à tous les citoyens a été annoncé. D'une manière générale, les modifications annoncées du système de protection sociale sont largement inappropriées face à la perte de moyens de subsistance due au confinement, à l'interdiction de déplacement et à la perte de travail. La récession est probable et entraînera sans doute la perte d'emplois pour des milliers de personnes. En Serbie, bien qu'il n'y ait pas de données officielles, des sources syndicales estiment que 10 000 emplois ont déjà été supprimés en raison de la fermeture d'usines. Une amélioration significative des allocations de chômage et des prestations sociales sera nécessaire afin de répondre à la crise et d'assurer la paix sociale, notamment en ce qui concerne l'adéquation de paiements pour les jours de congés maladie.

À la suite de la crise économique de 2008/9, les gouvernements de la région ont augmenté leurs dépenses publiques pour créer des emplois dans le secteur public, récompensant ainsi leurs partisans par des mesures de soutien du revenu et des prestations catégoriques. Depuis la création des programmes d'aide économique du FMI en milieu des années 2000, la réduction de la dette et l'assainissement budgétaire ont aussi guidé l'approche politique. Si de telles politiques d'austérité se poursuivent pendant la pandémie de COVID-19, les conséquences sociales pourraient être beaucoup plus graves que celles occasionnées par la crise économique précédente, et l'opposition politique potentielle à de telles politiques pourrait être importante.

Interventions clés :

- Revenu de base universel temporaire, semblable au versement ponctuel de 100 euros annoncé à tous les citoyens de Serbie, qui permettrait à tous les adultes de la région de toucher un paiement équivalent à la moitié du revenu minimum, quelle que soit leur situation professionnelle, ainsi que 25% du revenu minimum pour chaque enfant de moins de 18 ans. Ceci devrait être appliqué sur une période de 3 mois pour accélérer la demande globale qui pourrait sinon connaître une forte baisse. Si cette mesure devait prendre plus de temps que cela, il serait nécessaire de réaligner les régimes fiscaux afin de rendre l'impôt sur le revenu plus progressif et d'effectuer des paiements universels à partir des impôts plutôt que des prêts.

- Une allocation de revenu non imposable devrait être appliquée pour les personnes à faible revenu et un taux d'imposition plus élevé pour ceux qui ont des revenus plus importants. Elle devrait être privilégiée au système d'impôts forfaitaire ou proportionnel commun à toute la région.

- Bien que le nombre de lits dans les hôpitaux soit adéquat, il faudrait allouer des ressources à l'amélioration de la qualité du matériel hospitalier, à la fourniture de médicaments adéquats et à la réduction de la charge pesant sur les unités de soins intensifs des hôpitaux, ainsi qu'à l'augmentation des salaires du personnel hospitalier pour les empêcher de partir. Toutes ces mesures visent à rapprocher les standards du secteur de santé publique dans la région à celui du secteur de santé privé.

- L'accès aux soins de santé pour les groupes vulnérables, tels que la population rom, devrait être une priorité.

- La priorité devra également être accordée à l'extension des prestations sociales pour couvrir de nombreux travailleurs du secteur informel et il faudra sérieusement repenser la gestion de l'économie informelle répandue.

Conséquences économiques pour les Balkans occidentaux

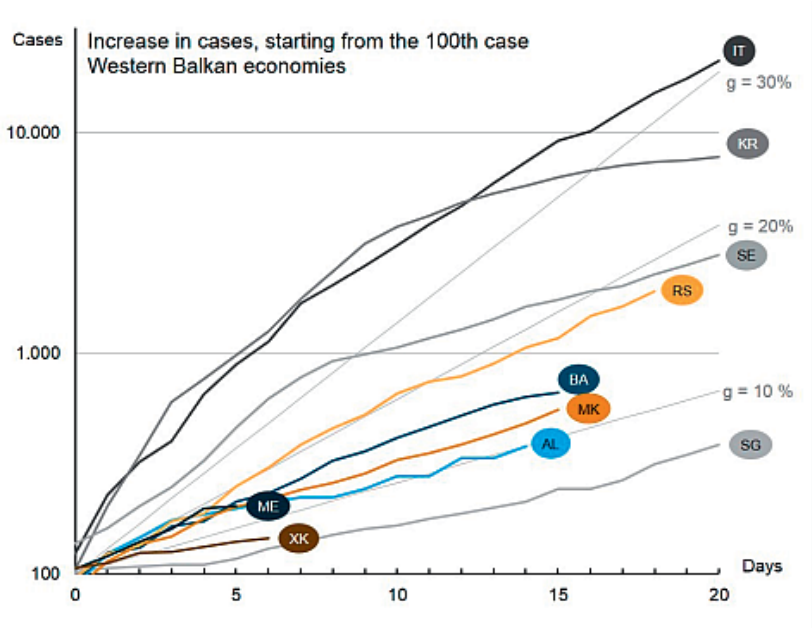
Les pays des Balkans occidentaux ne se sont remis que récemment des effets de la crise de la zone euro et ont connu une forte croissance économique au cours des dernières années. Cela est en partie le résultat d'un nouvel flux d'investissements étrangers, en particulier en Serbie et en Macédoine du Nord, dans les industries manufacturières et les industries de transformation, créant des milliers de nouveaux emplois. La pandémie de COVID-19 a brusquement interrompu cette reprise et, pour 2020, la récession projetée équivaudrait à une contraction de 3 à 5% du PIB. Bien que les politiques intérieures aient jusqu'à présent relativement bien réussi, il est peu probable qu'elles protègent leur économie des conséquences économiques, car elles dépendent fortement des difficultés économiques de l'UE et de la récession qui est particulièrement probable en Italie où les effets de la crise ont été les plus graves.

L'impact global, tout comme celui sur les Balkans occidentaux, dépende de deux facteurs. En premier lieu de la capacité des systèmes de santé à faire face à la situation et, deuxièmement, de l'état des finances publiques des pays (et donc leur capacité à soutenir les travailleurs et les entreprises pendant la crise).

Les perspectives pour les Balkans occidentaux ne sont pas très optimistes pour aucun de ces deux points. Même ajustées aux coûts locaux, les dépenses publiques pour les soins de santé par habitant représentent en moyenne 15% du niveau en Allemagne (et seulement environ un tiers du niveau des dépenses dans les pays d'Europe centrale et orientale plus riches, comme la Slovénie). En conséquence, bien que le nombre de cas de personnes infectées n'augmente pas aussi rapidement que dans d'autres pays[33] (voir digramme ci-dessous), les gouvernements des Balkans occidentaux ont décidé de limiter sévèrement la vie économique (dans une plus large mesure que dans d'autres pays de l'Europe centrale, orientale et du sud-est).[34]

33 WIIW utilise quatre pays de comparaison pour mesurer la propagation du virus, reflétant différents types de réqctions : l'Italie, la Corée du Sud, la Suède et le Singapour.

34 WIIW, "Eastern Europe Coronavirus tracker : Preparing for the worst," 31.3.2020, https://wiiw.ac.at/eastern-europe-COVID19-tracker-preparing-for-the-worst-n-430.html



Graphique 1

En même temps, les marges pour les manœuvres budgétaires devraient également être très limitées. Les pays des Balkans occidentaux entrent en crise avec un ratio dette / PIB nettement plus élevé qu'en 2007 (22 pp en moyenne) et les banques centrales de la région ne seront pas en mesure d'absorber de grandes quantités de dette publique comme celles de l'Europe occidentale. Cela est également évident dans les plans de relance budgétaire actuels qui sont, en général, même plus prudents que ceux de la plupart des autres pays de l'Europe centrale et orientale.

Les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur l'emploi et les revenus seront plus importantes que celles qui ont suivi la crise financière mondiale de 2008. La baisse de la rentrée de devises assurées par l'émigration aura un effet défavorable sur plusieurs pays de la région dans le contexte de l'entrée de ces fonds dans les pays (ils représentent environ 10% du PIB en Bosnie-Herzégovine, Albanie et Monténégro, et plus de 15% au Kosovo, selon la Banque mondiale) car les travailleurs migrants provenant de cette région perdront leur emploi en l'UE. Les recettes d'exportation devraient également

chuter car la demande de l'UE en biens et en services en provenance des pays des Balkans devrait diminuer et les chaînes de production et d'approvisionnement seront interrompues si les multinationales de la région cessent leurs activités. Le processus a déjà commencé, notamment dans l'usine de Fiat en Serbie, qui a fermé ses installations en février en raison d'un manque de composants chinois nécessaires à la production dans l'usine automobile de Kragujevac. En outre, il y aura une baisse importante de visites touristiques (en particulier au Monténégro et en Albanie, où le secteur du tourisme et des voyages représente environ un cinquième de l'économie) et la demande intérieure sera très faible pendant quelques mois au moins.

Nous supposons, comme scénario de base, que la vie économique sera extrêmement limitée sur une période de 2 à 3 mois et que des mesures d'isolement au moins partielles suivront jusqu'à la mise au point d'une vaccination de masse dans 12 à 18 mois. En termes de baisse du PIB, d'emploi et de salaires (le PIB réel des Balkans occidentaux pourrait se contracter d'environ 3 à 5% cette année), l'année 2020 sera pire que 2009. L'année prochaine sera également difficile, mais une reprise est attendue au second semestre, avec une amélioration sensible des conditions économiques et sociales en 2022.

Un scénario plus positif impliquerait trois éléments clés. Tout d'abord, une énorme relance budgétaire coordonnée dans la zone euro, qui aurait également un impact tangible sur les Balkans occidentaux. Deuxièmement, tous les pays recevraient une aide étrangère substantielle (sans conditions d'austérité), ce qui permettrait également des mesures d'incitations économiques nationales limitées. Troisièmement, des tests de masse serait rapidement déployés dans toute la région, contribuant à un retour plus rapide à un niveau plus élevé de vie économique normale. Dans ce cas, on peut s'attendre à un léger recul du PIB réel annuel en 2020, avec une reprise plus importante en 2021.

Sur la base de notre scénario négatif, une baisse grave entraînerait cette année la faillite de nombreuses entreprises. Associé à des taux de chômage très élevés, ceci entraînerait des défauts massifs dans les paiements de dettes et transformerait la crise sanitaire actuelle en crise financière. Cela signifierait non seulement une crise profonde en 2020 (avec une contraction potentielle du PIB réel de 10% cette année et des difficultés extrêmes pour

la majorité de la population), mais aussi des conséquences beaucoup plus durables (similaires à celles ayant suivi l'année 2008), avec un taux de chômage élevé, des bas salaires et une croissance du PIB négligeable sur plusieurs années.

Interventions clés :

- Les gouvernements devraient soutenir la liquidité des petites et moyennes entreprises (les grandes entreprises devraient avoir au moins quelques réserves de trésorerie).
- Les gouvernements doivent organiser l'approvisionnement en nourriture pour les citoyens pauvres et âgés.
- Des mesures devraient être prises pour soutenir les migrants qui retournent dans leurs pays, en particulier ceux qui ont perdu leur emploi dans l'UE et ceux qui sont revenus pendant la phase initiale de la pandémie.
- Les six pays des Balkans occidentaux doivent être impliqués dans les mécanismes d'assistance de l'UE pour faire face à l'impact économique de la pandémie.

Conclusion

Faire face à une pandémie mondiale n'est pas une course à 100 mètres, mais un marathon. Les gouvernements et les organisations internationales, ainsi que les citoyens, sont aux stades précoces de la réponse aux multiples défis occasionnés par la pandémie. Le besoin le plus urgent est de prévenir la propagation du COVID-19. La nécessité de maintenir un faible taux d'infection est particulièrement importante dans les Balkans occidentaux, où les systèmes de santé sont fragiles et le nombre du personnel médical est limité. Cependant, les mesures restrictives doivent être proportionnées et prises compte tenu du fait qu'elles seront en vigueur pour une période qui dépassera quelques semaines. Trouver la normalité et vivre avec une pandémie jusqu'à la mise au point d'un traitement efficace nécessite des mesures avec lesquelles la population des Balkans occidentaux peut vivre, sans causer de difficultés économiques, sociales et psychologiques injustifiées. En outre, les mesures doivent être soigneusement ajustées afin de ne pas mettre en danger des démocraties déjà faibles et de ne pas intensifier la capture d'État dans la région. Par conséquent, les restrictions aux règles démocratiques et aux libertés civiles doivent être proportionnées, communiquées ouvertement et de manière transparente, avec la participation d'autant d'acteurs politiques que possible. Enfin, elles doivent être temporaires et clairement limitées dans le temps. La liberté d'expression et le travail des institutions, y compris du Parlement et des tribunaux qui fonctionnent conformément aux procédures légales, doivent être protégés.

La prévention de nouvelles polarisations et tensions nécessite un niveau plus élevé de coopération régionale et de coordination des mesures nationales et l'UE doit intensifier son assistance et impliquer la région dans sa planification de la reconstruction suite à la pandémie de COVID-19. Afin de ne pas permettre à d'autres acteurs géopolitiques de « détourner » la région en temps de crise, l'UE doit communiquer clairement et vigoureusement sur son aide et lutter contre la désinformation. La crise a révélé la nature fragile du contrat social dans la région ; par conséquent, la solidarité et les expériences partagées peuvent être utiles dans la période post-COVID-19.

Les économies de la région étant sévèrement touchées, à commencer par les migrants qui ont perdu leur emploi dans les économies formelles et

informelles de l'Union européenne, en passant par l'arrêt de la production industrielle en raison d'une baisse de la demande, jusqu'au secteur du tourisme, elles prendront des années à se redresser. Une intervention rapide peut surmonter certaines des conséquences les plus graves, mais les conséquences sociales et économiques seront particulièrement difficiles pour les groupes vulnérables.

Dans l'ensemble, les effets de la pandémie, ainsi que des réactions des autorités à cette dernière, sont difficilement prévisibles. Ils mettront de nombreuses personnes dans les Balkans occidentaux dans une situation difficile. Les sociétés et les États se sentaient souvent vulnérables et faibles. Si cette situation incite à une analyse minutieuse des causes de cette faiblesse au-delà de la pandémie, elle peut conduire à une reconstruction ciblée et à la création d'États et de sociétés plus résilients. Cependant, si, au contraire, la crise et les réponses à celle-ci accélèrent les tendances qui ont façonné des grandes parties de la région même avant la crise, notamment le déclin de la qualité de la démocratie, l'État captif et la faiblesse des institutions, les conséquences pourraient ramener la région à des années en arrière.

A propos du Fonds européen pour les Balkans

Le Fonds européen pour les Balkans (European Fund for the Balkans, FEB) est une initiative conjointe des fondations européennes (Fondation Erste, Fondation Robert Bosch et Fondation Roi Baudouin) qui conçoit, gère et soutient des initiatives visant à renforcer la démocratie, à encourager l'intégration européenne et à affirmer le rôle des Balkans occidentaux lorsqu'il s'agit de relever les nouveaux défis de l'Europe. La stratégie de programme actualisée repose sur trois domaines principaux – la promotion de la démocratisation, le renforcement de la coopération régionale et la stimulation de l'intégration européenne. En mettant en œuvre différents projets, initiatives et activités, le Fonds soutient le processus d'affirmation de la crédibilité politique de la politique d'élargissement dans toute la région des Balkans occidentaux, en améliorant la coopération régionale entre les sociétés civiles des pays de la région des Balkans occidentaux sur la base de la solidarité et du dialogue axé sur la demande et en fournissant des moyens et des plates-formes où des citoyens informés et habilités agiront et révendiqueront des institutions responsables et la démocratie. Leurs effets synergiques se concentrent sur des réformes continues des politiques et des pratiques des pays des Balkans occidentaux en route vers l'adhésion à l'UE, en fusionnant le renforcement des capacités sociales de la région avec le développement de plateformes politiques et une culture de coopération régionale.

Contact:

ALEKSANDRA TOMANIĆ, directrice exécutive, European Fund for the Balkans aleksandra.tomanic@balkanfund.org, +381 (0) 11 3239 877, European Fund for the Balkans, Majke Jevrosime 20, 11 000 Belgrade, Serbie, www.balkanfund.org

A propos du Centre pour les études sur l'Europe du sud-est, Université de Graz

Le Centre pour les études sur l'Europe du sud-est a été créé en novembre 2008 après qu'en 2000 l'Europe du Sud-Est fût établie en tant que priorité stratégique de l'Université de Graz. Le Centre est une institution interdisciplinaire et intersectorielle de recherche et d'enseignement, créée dans le but d'offrir à l'université un espace pour de nombreuses activités d'enseignement et de recherche sur et avec l'Europe du Sud-Est et promouvoir la collaboration interdisciplinaire. Depuis sa création, le centre avait également pour objectif de fournir des informations et des documents, ainsi que d'être un point de contact pour les médias et le public intéressés par l'Europe du Sud-Est en termes de développements politiques, juridiques, économiques et culturels. Une équipe interdisciplinaire d'avocats, historiens et politologues travaillant au Centre a contribué à la recherche sur l'Europe du Sud-Est à travers de nombreux articles, monographies et autres publications. En outre, le centre organise régulièrement des conférences et des ateliers internationaux pour promouvoir la recherche de pointe sur l'Europe du Sud-Est.

Contact:

UNIV.-PROF. DR. FLORIAN BIEBER, professeur des études sur l'Europe du Sud-Est, florian.bieber@uni-graz.at +43/316/380 6822 Centre pour les études sur l'Europe du Sud-Est, Université de Graz, Universitätsstraße 15/ K3 A-8010 Graz, www.suedosteuropa.uni-graz.at

www.biepag.eu
imprimé sur papier recyclé