



Institut de Relations Internationales et Stratégiques

L'Albanie et son environnement régional

SYNTHESE

Institut des Relations internationales et stratégiques (IRIS)

Auteur : Nadège RAGARU

Janvier 2003

Le contenu de cette synthèse n'engage que son auteur

SYNTHESE

L'étude sur l'insertion régionale de l'Albanie se donnait notamment pour objectifs de :

- Permettre une meilleure connaissance des représentations sociales, dans la classe politique comme dans l'opinion publique, de la "question albanaise".
- Etudier les mécanismes de formulation de la politique extérieure albanaise envers ses voisins immédiats et, singulièrement, le rôle que les débats internes jouent dans l'adoption de certains positionnements externes de l'Etat albanaise. Ces rapports entre interne et externe sont essentiels dans un Etat très perméable aux influences extérieures et très dépendant de l'aide occidentale ;
- Apprécier les relations que l'Etat albanaise a cherché à établir depuis quelques années avec les partenaires régionaux incontournables que sont l'ex-Yougoslavie, la Macédoine, la Grèce et l'Italie.
- Etablir une cartographie des évolutions possibles du positionnement de l'Albanie sur les questions touchant à la stabilité régionale (notamment le problème albanaise).

Les conclusions sur lesquelles elle a permis de déboucher peuvent être résumées comme suit :

- **L'environnement régional comme sur le système international contemporain.** Cette ouverture - alimentée par des flux migratoires importants, de nouveaux échanges de biens, de capitaux et de modèles identitaires et religieux - a entraîné des bouleversements extrêmement profonds dans la manière dont ce petit Etat non slave des Balkans perçoit son contexte géopolitique, mais aussi dans les modes de vie, façons de faire et recherches identitaires de ses habitants. Pour les citoyens ordinaires comme pour les décideurs, cette situation radicalement inédite reste délicate à gérer. Relativement mal maîtrisée sur le plan économique, l'ouverture sur l'extérieur a alimenté un sentiment d'extrême fragilité par rapport à un environnement international changeant et à un univers régional instable.
- **En termes économiques,** l'Albanie a subi depuis une dizaine d'années une cascade de chocs producteurs de déséquilibres profonds et durables. Si les anciennes structures socialistes ont été démantelées, une économie de marché concurrentielle n'a pas encore pu prendre racine. On a assisté conjointement à un appauvrissement dramatique de la majorité de sa population, à l'émergence de nouvelles disparités socio-économiques et régionales, à l'effondrement des anciens repères étatiques ainsi qu'à la recherche, par les citoyens ordinaires, de nouveaux modes de régulation sociale face à une puissance publique perçue comme essentiellement prédatrice et corrompue.

Dans ces conditions de grande précarité socio-économique et en l'absence de flux d'investissements étrangers soutenus, le pays en est réduit à dépendre, pour assurer sa survie, de deux sources de financement prioritaires - d'une part, des transferts des travailleurs migrants partis chercher un emploi à l'étranger (environ 15% de la population, pour des transferts évalués à 400/ 500 millions de dollars par an) ; et d'autre part, de l'assistance de la communauté internationale. Cette double dépendance envers l'extérieur fait peser des contraintes extrêmement strictes sur la formulation de la politique étrangère albanaise. **Au niveau régional,** elle impose d'abord de chercher à entretenir des relations aussi équilibrées que possibles avec les voisins membres de l'Union européenne et terre d'accueil de l'essentiel des migrants albanaise - la Grèce et l'Italie. Plus globalement, la dépendance par rapport à la communauté internationale suppose que l'Albanie fournisse à cette dernière des gages de bonne volonté sur les questions qui sont jugées essentielles par ses interlocuteurs - en particulier, sur la question albanaise (conflit au Kosovo en 1999 et en Macédoine en 2001) et, plus récemment, sur le crime organisé, la traite des êtres humains et la corruption.

- **En raison de la configuration précédemment décrite**, l'Etat albanais se retrouve en situation d'ordonner sa politique extérieure tout entière autour de la recherche de la stabilité, au niveau régional, et d'une intégration aux structures de l'Alliance atlantique et de l'Union européenne, au niveau global, fût-ce dans une perspective de long terme. Dans le souci de maximiser ses chances d'adhésion aux structures euro-atlantiques et de contribuer à se doter d'un environnement prévisible, l'Albanie s'est déclarée favorable à l'ensemble des initiatives de coopération régionale récemment promues, qu'elles soient organisées autour du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est ou d'autres fora régionaux (dont la South European Cooperation Initiative, SECI). Les dirigeants albanais actuels sont pleinement conscients du fait que le plus grand risque pour l'Albanie serait de retomber dans une situation de totale non-visibilité sur la scène internationale. Leurs efforts visent dès lors, y compris dans l'affichage d'un désir de participation à la lutte contre le terrorisme, à démontrer la respectabilité et la fiabilité de leur pays.

- Partant, la "carte albanaise" - **l'affichage d'un sentiment de solidarité forte avec les autres communautés albanaises des Balkans** - ne saurait être maniée qu'avec grande prudence. A l'époque du président Sali Berisha (1992-1997), c'est notamment en cherchant à se présenter comme un interlocuteur bien introduit dans tous les milieux albanais - et, donc, comme un médiateur possible entre la communauté internationale et les dirigeants albanais du Kosovo ou de Macédoine - que le gouvernement albanais avait joué la "carte albanaise" : il s'agissait de suggérer aux responsables occidentaux que l'Albanie constituait un facteur réel, au niveau régional, dans la gestion des "questions albanaises". **En politique interne**, la fierté nationale a également été utilisée par S.Berisha à des fins de valorisation politique et de décrédibilisation de ses adversaires politiques. Cependant, depuis le retour des socialistes à la direction de l'Etat en 1997, la tonalité "albanaise-nationale" a été largement atténuée, singulièrement après que les responsables occidentaux ont fait comprendre, dans le sillage de la crise au Kosovo de 1999, que une remise en question des frontières ne saurait être envisagée. Il n'en reste pas moins que l'opinion publique est sensible aux accusations de "trahison" des intérêts nationaux ou de collusion avec des "ennemis" extérieurs formulées par les représentants du Parti démocratique albanais de Sali Berisha (notamment quand il s'agit de commenter l'évolution des relations entre Tirana et Athènes ou Tirana et Belgrade).

- **Par-delà les considérations de retenues imposées par la nouvelle structure des opportunités dans la région, la prudence générale dans les rapports inter-albanais au sein des Balkans doit être comprise comme le reflet d'évolutions sur moyenne période** - depuis l'accession à l'indépendance d'un Etat albanais en 1913 et l'intégration des autres terres de peuplement albanais en Europe du Sud-Est dans un Etat yougoslave - très nettement différenciées. Les diverses communautés albanaises d'Albanie, du Monténégro, du Kosovo et de Macédoine entretiennent des rapports qui vont de l'orgueil national partagé à une certaine méconnaissance mutuelle, avec des stéréotypes souvent tenaces et des ambitions politiques concurrentes. Si l'Albanie a tenté de jouer un rôle actif dans la reconfiguration du jeu politique albanais en Macédoine en 1993-1994, elle a été beaucoup plus en retrait au moment de la crise de Macédoine en 2001, en partie parce qu'elle ne se trouvait plus dans une position de leadership potentiel. Ses seuls moyens d'action concernaient un appel à la retenue sur des acteurs et dirigeants rebelles qu'elle ne maîtrisait pas.

De la même façon, les relations entretenues avec les responsables de l'Armée de libération du Kosovo ont été amenées à fluctuer sensiblement non seulement en fonction du parti au pouvoir en Albanie, mais aussi des calculs d'intérêts des responsables kosovars et albanais. Les dirigeants d'Albanie savent qu'ils n'auraient rien à gagner à une unification avec Pristina qui risquerait de se poser en centre politique face à une Tirana affaiblie. Ils accueillent donc d'un regard plutôt positif les projets de rédaction d'un hymne national séparé ou d'adoption d'un drapeau national distinct en discussion au Kosovo. Cela ne signifie pas pour autant que la "question nationale" ne continue pas à revêtir un caractère symbolique fort au sein de la population et dans une partie des élites politiques. Mais, l'intérêt de l'Albanie va plutôt à une préservation du statu quo - accession progressive à l'indépendance du Kosovo, préservation d'un Etat de Macédoine - qu'à une remise en question des équilibres régionaux dont elle risquerait de ne pas être la première bénéficiaire. En dépit de la persistance de références discursives au sentiment national albanais, la conscience semble être solidement établie que les cheminements historiques des diverses zones de peuplement albanais sont vouées à

continuer à diverger et qu'il faudra accompagner ce processus si l'on souhaite pouvoir avancer vers une consolidation de la stabilité régionale.

- **Dans ces conditions**, il semble important que les analystes travaillant sur l'insertion régionale de l'Albanie évitent d'adopter un prisme trop étroit et de se concentrer sur la seule question nationale. Le "nationalisme" comme ressource idéologique ne constitue qu'une boîte dont le contenu peut être modelé en fonction des situations observées. A l'heure actuelle, ce qui est voué à déterminer la nature des contenus de la "question nationale" en Albanie dépend non d'un patriotisme exalté supposé par essence belliqueux, mais des évolutions politiques et économiques que le pays connaîtra dans les années à venir. En l'occurrence, il serait sans doute fort dommageable que la communauté internationale reproduise, à l'égard de l'Albanie, les erreurs qu'elle a longtemps commises en Macédoine - à savoir, qu'elle jette un voile pudique sur des pratiques politiques peu démocratiques au nom d'une compréhension trop superficielle des fondements de la stabilité régionale. L'Albanie actuelle présente les traits d'un Etat faible, qui tente de gérer les tendances centrifuges par un croisement entre méthodes autoritaires et corruption. Ces dysfonctionnements étatiques sont en train d'alimenter d'énormes frustrations au sein de la population, dont la plupart parviennent pour le moment à trouver une issue grâce à l'émigration. Il n'est cependant pas évident que ce système de gestion à la marge des tensions sociales et politiques soit durablement performant. Echouer à conforter les bases d'un système d'Etat de droit en Albanie reviendrait à exposer le pays à de nouveaux risques de dérives internes. En de telles circonstances, certaines élites pourraient être tentées de remettre en question les choix de modération politique et diplomatique faits par les dirigeants albanais.

- **Depuis 1991, l'affaiblissement des structures étatiques en Albanie, la crise économique et l'ouverture sur le monde extérieur ont favorisé une quête de repères ainsi qu'une redécouverte des diverses formes de spécificité communautaire, religieuse, culturelle et linguistique.** Parce qu'il présente un tissu social fragilisé, le pays est notamment devenu un terre de prosélytisme privilégiée pour diverses organisations missionnaires, islamiques, néo-protestantes ou catholiques. Sans chercher à diaboliser les incidences sur moyen terme - encore mal connues - de ces cheminements vers la foi ou les appartenances communautaires, il importe de prendre conscience du dynamisme et de la complexité des recomposition en train de se jouer. Le problème n'est pas l'émergence d'une menace globale ou centralisée de caractère religieux, mais plutôt un délitement des tissus sociaux et le risque que l'affichage de spécificités localisées ne finissent par alimenter des forces centrifuges dans un pays d'ores et déjà très fragmenté, nuisant plus avant à la formulation d'un projet autour duquel une société citoyenne pourrait être fondée. Il convient dès lors de favoriser une énonciation, par les représentants de la classe politique, à la fois réaliste et positive du futur pour les vingt années prochaines.

- **Aucune perspective de consolidation démocratique et de poursuite des réformes engagées ne serait être envisagée à moins que le processus politique ne soit recrédibilisé, que la communication entre dirigeants et dirigés soit rétablie et qu'elle passe par la formulation d'un projet soulevant l'adhésion d'une majorité de la population.** Les perspectives d'adhésion aux structures de l'Union européenne et de l'OTAN - bien que lointaines et aléatoires - continuent à exercer un puissant rôle mobilisateur au sein de la population comme dans les élites albanaises. Elles pourraient fournir aux réformes un horizon. Il importe de manier cette "promesse européenne" en dosant gages, aides et conditionnalité de façon nuancée. Certaines aides économiques ciblées - notamment le soutien à des projets régionaux d'infrastructure - sont en mesure de déboucher sur des résultats visibles et bénéfiques pour la région à moyen terme. C'est sur eux que l'accent doit être mis dans le cadre des discussions bilatérales plus que sur l'incorporation de l'acquis communautaire dans un système législatif et institutionnel qui n'y est nullement prêt. De nouveaux outils devraient dès mis en place ou des ajustements opérés, afin de flexibiliser le cadre des Accords de stabilisation et d'association (ASA) en négociation.

- **Négliger l'Albanie sous prétexte que, trop fragile, elle ne serait pas en mesure de constituer une menace directe à la stabilité de l'Union européenne, faute de disposer des ressources nécessaires au déploiement d'une politique extérieure agressive, représenterait un choix stratégique aux effets désastreux sur moyenne période.** Stabilité

n'est pas statu quo, mais accompagnement de changements nécessaires. Le détour par l'assistance internationale ne peut constituer qu'un pis-aller, car la mise en dépendance économique n'est pas garante de développement durable. Elle crée ses propres effets pervers, notamment du point de vue de la façon dont se structurent les rapports entre des dirigeants soucieux de reconnaissance internationale et des dirigés voués à contempler leurs stratégies de captation des ressources. Mais, pour le moment, aucune alternative ne saurait être trouvée à un soutien raisonné, accompagné de conditions politiques et de projets microéconomiques concrets.