



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 26.3.2003
SEC(2003) 339

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

ALBANIE

Stabilisation et association - Rapport 2003

{COM(2003) 139 final}

ALBANIE

Stabilisation et association - Rapport 2003

TABLE DES MATIERES

1. SYNTHÈSE	1
2. SITUATION POLITIQUE	3
2.1. Démocratie et État de droit	3
2.2. Droits de l'homme et protection des minorités	9
2.3. Coopération régionale.....	12
2.4. Mesures prioritaires à adopter au cours des 12 prochains mois.....	15
3. SITUATION ÉCONOMIQUE	16
3.1. Situation économique actuelle	16
3.2. Existence d'une économie de marché et réformes structurelles	19
3.3. Gestion des finances publiques.....	20
3.4. Mesures prioritaires à adopter au cours des douze prochains mois	22
4. MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION	22
4.1. Évaluation générale.....	22
4.2. Marché intérieur et commerce	24
4.3. Politiques sectorielles	30
4.4. Coopération en matière de justice et affaires intérieures	35
4.5. Mesures prioritaires à adopter au cours des douze prochains mois	40
5. ASSISTANCE FINANCIÈRE DE LA COMMUNAUTÉ	41
6. PERCEPTION DE L'UE	43

1. SYNTHÈSE

Les progrès accomplis par l'Albanie pour tenter de relever les nombreux défis qu'elle doit affronter ont été limités. Les recommandations formulées dans le rapport 2002 sur le processus de stabilisation et d'association (PSA) n'ont été que partiellement suivies. La relative quoique encore fragile stabilité politique atteinte au printemps 2002, avec la reprise du dialogue entre partis, a permis à l'élection du nouveau président de se dérouler dans un contexte serein, mais ne s'est pas encore traduite par des réalisations significatives en termes de réformes.

À la faveur de ce nouveau **climat politique**, l'Albanie a réalisé des progrès dans la mise en œuvre des recommandations de la communauté internationale concernant l'amélioration des procédures électorales du pays. Cependant, ce climat s'est révélé insuffisant pour favoriser le respect des exigences constitutionnelles relatives à l'obligation de restituer les terres aux personnes expropriées au cours de la période communiste ou, à défaut, d'indemniser ces dernières. Si des progrès ont été enregistrés pour ce qui est du développement d'une bonne coopération régionale, la mise en œuvre de l'État de droit est toujours déficiente, notamment en raison de la faiblesse des institutions chargées de faire respecter la loi, d'une capacité administrative limitée, de la corruption et de la criminalité organisée. Les libertés individuelles et les droits de l'homme sont garantis par la législation albanaise, mais il reste encore d'importants progrès à réaliser du point de vue leur mise en œuvre. Les attitudes albanaises à l'égard des minorités demeurent globalement constructives, mais les efforts consentis pour obtenir des résultats plus satisfaisants dans ce domaine témoignent d'une ambition limitée de la part de l'Albanie.

La croissance du PIB en Albanie est restée soutenue et a atteint entre 4,5 % et 5 %, contre 6,5 % en 2001. Dans l'ensemble, les **résultats économiques** de la période de référence sont cependant inférieurs aux prévisions. Ce ralentissement est principalement imputable aux éléments suivants: l'éternel problème du secteur de l'électricité, la dépression généralisée qui caractérise l'économie mondiale, la faible croissance du secteur agricole et le manque d'efficacité des administrations fiscales et douanières. Les autorités ont, en partie, réussi à faire face à ces difficultés, dans la mesure où les objectifs en matière de déficit budgétaire et d'inflation ont été atteints. Le processus de privatisation et de restructuration du secteur financier n'a que peu progressé. Le climat général des affaires ne s'est pas amélioré de façon significative, en dépit de certaines initiatives visant à soutenir la promotion des entreprises et à encourager l'investissement local et étranger. La sécurité juridique reste insuffisante et la législation commerciale n'est pas de nature à encourager le développement des entreprises. Certaines mesures ont été prises pour améliorer la situation généralement peu satisfaisante des divers secteurs de l'économie albanaise, notamment dans le domaine des transports, de l'énergie et de l'agriculture, mais l'Albanie devra poursuivre ces efforts à moyen terme si elle veut obtenir des résultats significatifs en la matière.

Après des retards imputables aux difficultés éprouvées par l'Albanie pour garantir la stabilité politique et entreprendre des réformes, les négociations en vue de la conclusion d'un **accord de stabilisation et d'association** (ASA) ont été officiellement lancées fin janvier 2003. Compte tenu du rythme actuel des réformes, les négociations risquent toutefois d'être assez longues. Pour être en mesure de les conclure, l'Albanie devra auparavant démontrer sa capacité à mettre en œuvre les dispositions du futur accord et à résoudre les problèmes prioritaires identifiés par l'Union européenne dans ses divers rapports ainsi que par l'intermédiaire de ses différents instruments de suivi. Il lui faut accorder une attention particulière au domaine de la justice et des affaires intérieures, si

elle veut véritablement faire progresser le processus de stabilisation et d'association (PSA). L'Albanie a accompli des progrès en matière de contrôle des migrations clandestines à destination de l'UE, mais les trafics illicites d'êtres humains et de stupéfiants et les autres formes de criminalité organisée, ainsi que la corruption dans des secteurs fondamentaux tels que le système judiciaire, les douanes et la police, restent des sujets de vive préoccupation. Les progrès réalisés dans le domaine judiciaire ont été limités et les poursuites engagées contre les criminels peu nombreuses, et ce malgré l'augmentation du nombre de détenus. L'Albanie ne sera en mesure de résoudre des problèmes aussi complexes que si le gouvernement, les forces politiques albanaïses et les organes chargés de faire respecter la loi (notamment le ministère public et le pouvoir judiciaire) s'y engagent véritablement et font preuve d'une détermination absolue à traduire cet engagement dans des actions concrètes.

2. SITUATION POLITIQUE

2.1. Démocratie et État de droit

L'Albanie demeure une jeune démocratie assez instable. Des progrès relatifs ont été accomplis en termes de stabilité politique et de dialogue entre les forces politiques, mais les acquis dans ce domaine sont encore très fragiles et susceptibles de disparaître rapidement. Il reste nécessaire de développer et de consolider durablement une culture démocratique davantage fondée sur le consensus. Cela devrait aider le pays à réaliser les réformes exigeantes qu'il doit encore entreprendre.

L'Albanie a pris des mesures pour mettre en œuvre les recommandations formulées par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)/Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) concernant l'organisation des élections, ainsi que pour préparer les élections locales qui doivent se dérouler à l'automne 2003. Il convient désormais de mener le processus à son terme, afin de garantir le respect total des normes internationales en la matière. Si l'on excepte les questions techniques, l'engagement de l'ensemble des acteurs politiques en faveur d'élections libres et équitables jouera un rôle majeur dans la réussite de ces élections et des autres scrutins à venir.

Quelques progrès ont été enregistrés dans le domaine de la fonction publique, mais ils ont malheureusement été contrebalancés par des cas de nominations politiques et de népotisme dans un certain nombre de secteurs fondamentaux. La société civile continue d'être faible et le gouvernement ne consent que de maigres efforts pour appuyer son développement.

Le respect et la mise en œuvre de l'État de droit en Albanie sont toujours déficients. Les organismes albanais chargés de faire respecter la loi ne garantissent pas encore une application cohérente de la législation, conforme aux normes internationales dans ce domaine. La corruption généralisée et la criminalité organisée constituent toujours d'importantes menaces pour la stabilité et l'évolution du pays. Le système judiciaire souffre encore de graves insuffisances lui empêchant de garantir le respect de l'État de droit. L'Albanie a manqué d'ambition en ce qui concerne le respect des droits de l'homme et des minorités.

2.1.1. *Évaluation des institutions démocratiques et des attitudes à l'égard de l'État*

La Constitution: la constitution de 1998 reste un cadre approprié pour favoriser le développement de la démocratie en Albanie. Elle garantit les libertés démocratiques, notamment le pluralisme politique, la liberté d'expression et de religion ainsi que le respect des minorités nationales. Cependant, la constitution ne recueille pas toujours l'adhésion de tous: il arrive que certaines de ses dispositions, voire des décisions de la Cour constitutionnelle, soient fortement remises en cause par les institutions démocratiques elles-mêmes (c'est le cas, par exemple, pour la décision de la Cour constitutionnelle concernant la révocation de l'ancien procureur général d'Albanie, qui a été ignorée par le Parlement) et les délais fixés dans la loi fondamentale ne sont pas toujours respectés (la nouvelle législation sur la restitution des biens fonciers devait être adoptée pour le mois de novembre 2001).

Le président: le président de la République est le chef de l'État et, conformément à la Constitution, il ne jouit que d'un pouvoir exécutif limité. Le président est élu par le Parlement à la majorité qualifiée (3/5 des 140 sièges, soit 84 voix). Le président actuel, M. Alfred Moisiu, a été élu pour cinq ans en juin 2002. Les résultats des élections présidentielles en Albanie ont constitué un succès majeur: les forces politiques albanaises ont tenu compte des avis exprimés par la communauté internationale, selon lesquels les

élections présidentielles ne devaient pas déboucher sur l'instabilité politique, et le président albanais a pu être élu dans le calme et bénéficier d'un large consensus parmi les partis politiques du pays. Il s'est imposé comme le garant du consensus et a souvent veillé à promouvoir le dialogue entre les partis, de même que la méthode du compromis.

Le Parlement: au printemps 2002, une atmosphère plus constructive entre les principaux partis politiques a permis d'instaurer un certain nombre de commissions parlementaires mixtes (parti au pouvoir + opposition) compétentes, par exemple, pour les élections, les problèmes relatifs à la propriété foncière et l'intégration euro-atlantique, dont le rôle est d'examiner les questions sensibles qui exigent un large soutien politique. Au cours de la période examinée, le dialogue s'est intensifié entre le parti au pouvoir et l'opposition. Il en a résulté, entre autres, un débat ouvert et assez constructif au Parlement sur le budget 2003. Cependant, ce nouveau climat n'a pas eu de résultats aussi significatifs qu'escompté et le rythme des réformes reste lent. En outre, le climat politique s'est récemment détérioré et le caractère durable de la stabilité est loin d'être garanti.

Les dernières élections législatives se sont déroulées en juin 2001. Le parti socialiste (PS) et ses alliés ont remporté 88 des 140 sièges du Parlement, ce qui représente plus de 62 % des suffrages. L'opposition rassemblée dans la coalition «Union pour la victoire», qui est dirigée par le parti démocrate (PD), a remporté 46 sièges. Bien que ces élections aient marqué un certain progrès par rapport à celles qui se sont déroulées dans le passé, les observateurs internationaux ont relevé un certain nombre d'irrégularités isolées mais graves. L'OSCE/BIDDH a publié un rapport et formulé plusieurs recommandations visant à aider l'Albanie à remédier aux insuffisances constatées. Ces recommandations ont été longuement examinées par les autorités albanaises, notamment au sein de la commission parlementaire mixte pour les élections. Les réalisations les plus intéressantes à ce jour ont été l'accord sur une série de modifications du code électoral en ce qui concerne les médias, ainsi que des travaux portant sur l'élaboration de modifications législatives concernant le contrôle des élections et les procédures à suivre dans les bureaux de vote. L'Albanie doit maintenant accélérer la mise en œuvre de la recommandation relative au bon déroulement des élections locales prévues pour l'automne 2003. Étant donné que plusieurs activités importantes liées à la préparation des élections dépendent de la version finale du code électoral, il convient d'accorder une attention particulière à l'élaboration et à l'approbation parlementaire de l'ensemble des modifications législatives nécessaires avant le 31 mars 2003, délai recommandé par les experts du BIDDH.

Le pouvoir exécutif: l'Albanie n'a pas connu de stabilité gouvernementale pendant les sept premiers mois de 2002. Trois premiers ministres se sont succédé, principalement en raison de querelles intestines au sein du parti au pouvoir (PS). Des accords internes ont permis de ramener un certain équilibre au sein du parti à l'été 2002, ce qui a permis au gouvernement actuel de rester en place jusqu'à ce jour. Le processus de réforme a souffert de cette situation au cours des douze derniers mois et les avancées majeures dans ce domaine ont été rares. Bien que tous les gouvernements aient affirmé que l'intégration européenne restait une priorité essentielle, cela ne s'est pas toujours reflété dans leurs actes. En particulier, le gouvernement albanais doit maintenant s'engager totalement à lutter contre les problèmes omniprésents que sont la criminalité organisée et la corruption et entreprendre des actions décisives dans ce domaine, en étroite collaboration avec la communauté internationale.

Les pouvoirs locaux: la fin, en septembre 2002, du boycott maintenu par l'opposition depuis deux ans au sein des conseils municipaux (notamment à Tirana et Durrës) a sans nul doute constitué un élément positif. Au cours des douze derniers mois, le processus de décentralisation s'est poursuivi en Albanie et davantage de responsabilités ont été attribuées aux autorités locales. La mise en œuvre de la décentralisation reste toutefois

difficile, notamment en raison de l'insuffisance de personnel qualifié et de l'absence des ressources financières nécessaires pour gérer les politiques récemment décentralisées (par exemple, la gestion de l'eau ou la planification urbaine). L'élaboration d'un plan de mise en œuvre détaillé destiné à appuyer la décentralisation des fonctions couvertes par la «stratégie albanaise de décentralisation» reste nécessaire pour faciliter le processus et accroître sa cohérence. Le nouveau paquet fiscal approuvé en décembre 2002 vise notamment à collecter les fonds nécessaires aux municipalités pour mettre en œuvre les politiques décentralisées et devrait donc se révéler utile à cet égard. Nonobstant, il est encore trop tôt pour déterminer l'incidence qu'auront ces mesures financières sur la mise en œuvre quotidienne des politiques décentralisées.

L'administration publique: l'Albanie s'est quelque peu efforcée de consolider son administration publique, mais cette dernière reste faible, en partie à cause d'une mise en œuvre défailante du cadre législatif concernant l'administration publique, mais aussi d'affaires de corruption, d'interférences politiques et de difficultés éprouvées par les institutions de l'administration publique centrale pour défendre leurs positions face au gouvernement. La commission de la fonction publique a maintenant un président, dispose apparemment d'effectifs suffisants et a adopté son règlement intérieur, mais elle devrait fournir davantage d'efforts pour se conformer à ses obligations légales, à savoir pour assurer un suivi efficace de la loi sur la fonction publique et en garantir la mise en œuvre. La loi sur l'organisation du Conseil des ministres a été approuvée par le Parlement en janvier 2003, ce qui constitue une mesure encourageante. Le recours à des procédures de sélection équitables et professionnelles est, de toute évidence, plus largement accepté et mis en œuvre, mais les nominations politiques ont encore été beaucoup trop fréquentes, notamment à la suite des nombreux changements de gouvernement intervenus en 2002. Cette pratique a eu des effets particulièrement néfastes dans certains domaines sensibles comme les douanes.

L'Albanie a accompli des progrès en ce qui concerne les traitements et les perspectives de carrière des fonctionnaires. Leur progression salariale a été importante en 2002 (75 % en moyenne pour l'administration centrale). On note aussi l'élaboration d'une nouvelle classification des emplois, même si, pour l'heure, cette classification n'est appliquée que dans les structures dépendant du Conseil des ministres. Bien que ces initiatives ne garantissent pas encore le recrutement, la motivation et le maintien de personnel compétent, elles prennent toutefois la bonne direction. Afin d'accroître la crédibilité du système et d'améliorer la qualité du service public en Albanie, il est désormais essentiel que les règles relatives à la classification des emplois et à l'évaluation des fonctionnaires soient dûment appliquées et que la structure des traitements correspondante soit totalement respectée à tous les niveaux. Une claire définition et un renforcement de la fonction du secrétaire général au sein des ministères, de même que l'extension du champ d'application de la loi sur la fonction publique aux fonctionnaires des secteurs sensibles de l'administration que sont les douanes, la fiscalité et la passation des marchés publics sont des éléments importants susceptibles de contribuer à l'amélioration du fonctionnement de l'administration publique albanaise. En dépit du progrès que constitue l'augmentation des traitements, l'adoption, en septembre 2002, d'une nouvelle loi sur la fixation des traitements contraire à la loi sur la fonction publique a engendré une confusion inutile que le gouvernement doit s'employer à supprimer rapidement.

Des efforts ont également été accomplis dans le domaine de la formation des fonctionnaires. Une stratégie pour la formation de l'administration publique a été élaborée et plusieurs séminaires ont été organisés en Albanie et à l'étranger, en étroite collaboration avec la communauté internationale. Il importe que cette stratégie soit dûment mise en œuvre. À cet égard, il est également primordial de mettre à la disposition de l'école

d'administration publique tous les moyens nécessaires pour lui permettre de jouer pleinement le rôle essentiel qui lui incombe en matière de formation des fonctionnaires.

La société civile: les progrès accomplis au cours des douze derniers mois ont été limités et la société civile en Albanie en est toujours à un stade de développement peu avancé. Bien que la plupart des structures habituelles de la société civile existent dans le pays (organisations non gouvernementales -ONG, syndicats, associations professionnelles, etc.) elles sont faibles et doivent encore se développer avant de pouvoir contribuer efficacement au développement politique, économique et social de l'Albanie. Dans ces conditions, le gouvernement devrait agir en amont, notamment en lançant des initiatives concrètes visant à soutenir le développement de la société civile et à renforcer le dialogue avec ses structures existantes.

Les forces armées: les forces armées albanaises ont continué à faire preuve d'une volonté de coopérer activement avec la communauté internationale. Une section de trente hommes a été détachée en Afghanistan pour soutenir l'opération internationale lancée dans ce pays. L'Albanie a également été invitée à participer à des exercices spécifiques de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) associant des troupes et des postes de commandements et concernant des situations d'urgence civiles. Une stratégie militaire à long terme en matière de défense a été adoptée en juillet 2002. Cette stratégie prévoit de réformer les forces armées albanaises en réduisant le nombre d'appelés, en créant une armée professionnelle et en augmentant le budget de la défense de 0,1 % du PIB par an, en moyenne, jusqu'en 2010 (le budget total de la défense pour 2003 s'élève à 1,29% du PIB). Cependant, le matériel et la formation militaires restent de qualité médiocre, surtout au regard des normes de l'OTAN. L'Albanie doit veiller à mettre rapidement et efficacement en œuvre la stratégie susmentionnée et consentir des efforts soutenus si elle veut s'aligner sur les normes requises pour devenir membre de l'OTAN, notamment en termes d'organisation, de structures et de matériel.

2.1.2. *Évaluation du système judiciaire, de l'application de la loi et du respect de l'État de droit*

Le système judiciaire: l'Albanie a accompli des progrès limités dans ce domaine. Le système judiciaire albanais reste faible et les infrastructures sont généralement rudimentaires. Les magistrats, les procureurs, les avocats et le personnel administratif ne sont toujours pas suffisamment formés. Les décisions de justice ne sont pas toujours exécutées. La corruption reste très répandue et affecte tant les juges que les procureurs. En outre, les poursuites judiciaires engagées contre les graves infractions pénales aboutissent rarement. Il en résulte un manque fondamental de confiance de la part de la population albanaise (notamment de la part d'acteurs essentiels tels que les avocats) à l'égard de l'exercice de la justice ainsi que des institutions judiciaires.

Au cours de ces derniers mois, le parlement albanais a pris un certain nombre d'initiatives législatives visant à améliorer le fonctionnement de l'appareil judiciaire. La loi sur l'organisation et le fonctionnement du conseil supérieur de la justice, qui est primordiale pour le bon fonctionnement des institutions judiciaires (notamment pour ce qui est des mécanismes d'inspection et des procédures disciplinaires) a été adoptée en juin 2002. Le code de procédure pénale a été modifié en vue d'intensifier la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Le code de déontologie à l'usage des notaires a été adopté et le code pénal militaire modifié. En outre, en 2002, l'Albanie a ratifié un certain nombre d'instruments internationaux, notamment le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, la convention du Conseil de l'Europe (CdE) sur la cybercriminalité et des protocoles supplémentaires d'assistance juridique mutuelle. Il convient maintenant

d'assurer la mise en œuvre et l'application en bonne et due forme de ces divers actes législatifs et instruments.

S'agissant de la formation, l'école de la magistrature a poursuivi ses activités avec un succès relatif. Plusieurs séminaires ont été organisés sur les thèmes suivants, notamment: la gestion des statistiques judiciaires, les systèmes de gestion des informations des tribunaux, la lutte contre la criminalité organisée (à l'intention des juges et des procureurs), les procédures civiles et commerciales (à l'intention du bureau des huissiers de justice) et le droit international et comparé de la Communauté européenne (CE). En revanche, les installations des facultés de droit restent rudimentaires, ce qui a une incidence négative sur les qualifications professionnelles et la déontologie des juristes récemment diplômés. L'Albanie doit encore intensifier ses efforts dans le domaine de la formation si elle veut disposer d'un système judiciaire moderne et suffisamment qualifié.

La corruption et les fautes professionnelles au sein du système judiciaire constituent toujours un problème majeur. Selon les autorités albanaises, en 2002, 12 procureurs ont été démis de leurs fonctions et 23 ont fait l'objet d'autres mesures disciplinaires. Cinq juges ont également été démis de leurs fonctions et deux autres ont reçu un blâme. Ces mesures semblent toutefois insuffisantes pour éradiquer la corruption de l'appareil judiciaire: lorsque cela se justifie, les juges et les procureurs ne devraient pas seulement être démis de leurs fonctions, mais également poursuivis en justice.

Le non-aboutissement des poursuites judiciaires engagées contre les graves infractions pénales est particulièrement préoccupant. Selon le bureau du procureur général, sur 213 affaires concernant des trafiquants poursuivis au cours des neuf premiers mois de 2002, seuls 37 ont été jugés; dans 176 cas, les poursuites ont finalement été abandonnées, pour cause d'impossibilité de rassembler des preuves suffisantes ou de vices de procédure. Le fait qu'aucune condamnation n'ait dépassé les peines minimales prévues par le code pénal reflète un manque de volonté de la part des tribunaux de reconnaître la gravité des infractions commises.

Des efforts supplémentaires ont été accomplis pour rendre le bureau des huissiers de justice plus opérationnel, notamment grâce à la mise en place d'un système de sélection basé sur des concours et à l'adoption de dispositions concernant son organisation interne et son fonctionnement. De toute évidence, ces mesures ont eu une incidence positive sur le nombre de décisions exécutées. Selon les autorités albanaises, sur un total de 15 444 décisions en 2002, 4 201 étaient exécutées à la fin du mois de février 2003 et 3 920 ne l'étaient pas (les 7 323 décisions restantes sont des décisions dont l'exécution est permanente, par exemple lorsqu'il s'agit du versement d'allocations pour enfant à charge, etc.). La non-exécution des décisions de justice demeure cependant un sujet de grave préoccupation, dans la mesure où le nombre de jugements concernés reste important. Le bureau des huissiers de justice doit poursuivre ses efforts s'il veut être en mesure de respecter son propre programme de travail, qui prévoit que l'ensemble des jugements en attente doivent être exécutés avant la fin de l'année 2005.

La police: l'Albanie a poursuivi la mise en œuvre de sa stratégie de réforme de la police nationale, mais à un rythme trop lent. Une attention particulière a été accordée à la rationalisation du ministère de l'ordre public, ainsi qu'aux préparatifs de la mise en œuvre de la loi sur les grades de la police nationale et à l'achèvement du cadre législatif, par l'intermédiaire de l'élaboration des actes normatifs nécessaires. En outre, la nouvelle structure de la police criminelle est maintenant établie. En dépit de ces éléments, l'Albanie devra intensifier considérablement ses efforts si elle veut que ses forces de police soient en mesure de remplir efficacement leurs fonctions, de façon à contribuer au développement global et au respect de l'État de droit. La police judiciaire n'est ni formée ni équipée pour s'acquitter de ses tâches, notamment pour ce qui est de la lutte contre la criminalité

organisée. La gestion des activités de la police connaît des défaillances permanentes, et même ses missions de base, telles que les patrouilles, sont mal coordonnées. De toute évidence, les procédures de sélection des fonctionnaires de police ont été quelque peu améliorées, mais les interventions politiques restent fréquentes dans ce domaine. La corruption est encore très répandue et susceptible d'affecter tous les niveaux de la hiérarchie. Les allégations de mauvais traitements infligés par les forces de police demeurent fréquentes. Certaines activités de formation ont été entreprises avec l'aide de la communauté internationale, mais la formation professionnelle, notamment dans des domaines fondamentaux comme celui de la déontologie et des droits de l'homme doit être mieux structurée et rendue plus cohérente si l'Albanie veut accroître le niveau global et les résultats de ses forces de police.

En 2002, la police albanaise a mené sporadiquement, mais avec un certain succès, des opérations de lutte contre le trafic des êtres humains et d'autres formes de criminalité organisée. Nonobstant, elle doit intensifier ses efforts si elle veut combattre efficacement ces problèmes particulièrement épineux. La coopération entre la police nationale, la police judiciaire, d'autres organismes chargés de faire respecter la loi et le bureau du procureur doit encore être fortement améliorée. Il convient non seulement d'accroître l'efficacité de la police, mais également de veiller à ce que le ministère public et les tribunaux fournissent d'importants efforts supplémentaires pour mener les poursuites judiciaires à leur terme et empêcher ainsi que des criminels soient relâchés en raison des déficiences de l'appareil judiciaire.

Système pénal: la population carcérale en Albanie s'élève à 1 800 détenus environ. Le cadre juridique du régime pénitentiaire est globalement acceptable. En dépit de l'achèvement de la prison de Rogozhina et de l'institut psychiatrique de Kruja (2002), les prisons albanaises restent généralement dans un état déplorable et connaissent toujours un problème de surpopulation. En raison de cette surpopulation carcérale, quelque 400 personnes condamnées à l'emprisonnement sont toujours détenues dans des postes de police. Les prisons de Peqin, Lezha et Fushe-Kruja devraient être achevées en 2003 ou 2004, ce qui devrait permettre d'améliorer la situation.

En dépit de l'insistance de la communauté internationale, l'Albanie n'a pas accordé suffisamment d'attention à la situation des prisonniers détenus dans les postes de police (plus ou moins 900 prisonniers en détention provisoire et 400 condamnés). Le transfert des compétences opéré en la matière entre le ministère de l'ordre public et celui de la justice est peut-être justifié, mais il n'a pas encore permis de résoudre le problème. Il est donc urgent que l'Albanie prenne des mesures concrètes dans ce domaine.

Respect de l'État de droit: l'Albanie a accompli des progrès limités en ce qui concerne le respect général de l'État de droit, qui reste insuffisant, notamment en raison de la faiblesse des institutions chargées de faire respecter la loi, de l'existence d'une fonction publique globalement déficiente, de la corruption généralisée et de la criminalité organisée.

Bien que l'Albanie ait instauré, en étroite collaboration avec la communauté internationale, un certain nombre de mécanismes visant à lutter contre la forte **corruption** généralisée qui touche le pays, les véritables progrès constatés dans ce domaine demeurent insuffisants. L'Albanie a démontré sa capacité à élaborer des plans d'action, à préparer des matrices et à mettre en place des institutions spécialisées en vue de lutter contre la corruption. L'adoption du plan d'action 2002-2003 contre la corruption à la fin du premier semestre 2002, de même que l'efficacité avec laquelle elle a organisé des événements internationaux sur ce thème, confirment cette appréciation. Cependant, les déclarations d'intention et les réunions multilatérales ne suffisent pas. La lutte contre la corruption nécessite un engagement total et une volonté politique absolue, de même qu'une détermination à toute épreuve pour mettre en œuvre les plans d'action adoptés. Le gouvernement albanaise doit se

montrer beaucoup plus enclin à anticiper les événements dans ce domaine et viser l'obtention de résultats concrets. Il doit prendre rapidement les mesures qui s'imposent, notamment pour disposer d'une capacité institutionnelle accrue pour instruire et poursuivre les faits de corruption, pour fournir une protection adéquate aux témoins et lutter efficacement contre la corruption de fonctionnaires, ainsi que pour adopter et appliquer la nouvelle loi - tant attendue - sur les déclarations de patrimoine des fonctionnaires de l'État. De telles mesures devraient permettre de poursuivre plus efficacement la corruption, notamment dans les milieux les plus sensibles à ce phénomène, comme le pouvoir judiciaire, le ministère public, la police et les administrations fiscale et douanière, ainsi que dans le domaine de la passation des marchés publics.

2.2. Droits de l'homme et protection des minorités

Les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont garanties par la législation albanaise. Cependant, en ce qui concerne leur reconnaissance, la situation peut encore être considérablement améliorée, aucune évolution significative n'ayant été constatée à cet égard au cours des derniers mois. Plus précisément, les organismes chargés de faire respecter la loi ne sont pas encore suffisamment conscients de leurs obligations en matière de droits de l'homme et de graves allégations font état de mauvais traitements de la part des forces de police. Le pouvoir judiciaire doit être mieux préparé à juger en bonne et due forme les affaires relatives aux droits de l'homme. Le gouvernement doit s'abstenir d'interférer dans les activités des médias. S'agissant des droits économiques, le droit d'accéder à la propriété continue de poser d'importants problèmes.

L'attitude du gouvernement albanais est restée globalement constructive en ce qui concerne la protection des minorités. Cependant, l'Albanie a manqué d'ambition pour atteindre de meilleurs résultats dans ce domaine.

2.2.1. Droits civils, politiques, économiques et sociaux

La constitution albanaise de 1998 garantit les **droits de l'homme** et les libertés fondamentales. Cependant, en ce qui concerne leur reconnaissance, la situation peut encore être considérablement améliorée. Les efforts consentis au cours de la période évaluée pour obtenir des résultats plus satisfaisants dans ce domaine ont été limités et le gouvernement albanais doit faire preuve d'une grande résolution pour améliorer la situation générale des droits de l'homme en Albanie. Les graves allégations faisant état de mauvais traitements de la part des services de police, les tentatives du gouvernement pour influencer les médias et le manque d'attention accordé à des questions telles que le trafic des êtres humains ou les droits des enfants sont encore beaucoup trop fréquents dans un pays qui a l'ambition de devenir un jour membre de l'UE.

La liberté d'expression et de la presse en Albanie semble généralement respectée, même si, comme indiqué plus haut, des allégations font état de harcèlement de certains médias par le gouvernement. En règle générale, la télévision assure une couverture équitable des opinions politiques exprimées, y compris de celles de l'opposition. Les participations étrangères aux sociétés de radiodiffusion et de télévision ne font l'objet d'aucune restriction en Albanie et Tirana compte plusieurs chaînes de télévision (TV) appartenant à des étrangers. Une grande partie de la presse écrite et des médias électroniques (3 chaînes de TV nationales, 52 chaînes de TV régionales, 18 quotidiens nationaux et 42 publications régionales) suscitent des questions quant à leur viabilité financière à long terme, à leurs sources de financement et, en définitive, à leur indépendance et à leur objectivité. Le secteur des médias albanais doit se développer en tenant compte des normes européennes en la matière. La législation doit être encore améliorée afin de mieux favoriser le développement équilibré des médias et de veiller à ce que ces derniers restent

suffisamment indépendants des divers centres de pouvoir (qu'il s'agisse du gouvernement, des partis politiques ou d'autres acteurs) pour pouvoir faire preuve de professionnalisme. L'indépendance de la radio et de la télévision doit être renforcée et la transformation de la radio et de la télévision publiques en un organisme de diffusion publique indépendant devrait être menée à son terme. L'attribution des fréquences d'émission, de même que l'adoption d'une réglementation adéquate dans ce domaine, doivent être rapidement achevées. L'Albanie doit également élaborer et mettre en œuvre une législation appropriée pour lutter contre la diffamation.

Le droit d'obtenir réparation, un procès équitable ou une protection contre toute arrestation ou détention arbitraires est garanti par la loi. Cependant, la mise en œuvre et la reconnaissance de ces droits restent insuffisantes et le gouvernement doit davantage anticiper les événements dans ce domaine. **Le droit de vote** est garanti par la constitution de 1998 et est globalement respecté. Cependant, les faiblesses structurelles du système électoral albanais, notamment les erreurs contenues dans les listes électorales, rendent l'exercice de ce droit difficile. L'Albanie a aboli la **peine de mort** en temps de paix en septembre 2000. La **liberté de réunion et le droit de manifester** sont généralement respectés et les rassemblements de l'opposition se déroulent normalement sans incidents majeurs.

La création du **bureau du médiateur** en 2000 a fortement contribué à un plus grand respect des droits de l'homme en Albanie. En 2002, le médiateur a reçu environ 4 600 plaintes, ce qui représente une augmentation de pratiquement 70 % par rapport à 2001, même s'il est apparu que 1 100 d'entre elles ne relevaient pas de sa compétence. Le médiateur a donné raison au plaignant dans 556 cas. La sensibilisation du public à sa fonction s'est encore accrue. Les plaintes dont est le plus souvent saisi le médiateur ont trait au comportement de la police et à l'absence d'application des décisions de justice. Cependant, il a également contribué à résoudre un certain nombre de cas très litigieux concernant des querelles de propriété et des vendetta, et aidé à améliorer les conditions de détention de certains prisonniers, par exemple en leur fournissant un accès à des lignes téléphoniques gratuites. La promotion, sur l'ensemble territoire, du rôle du médiateur en tant que défenseur dynamique des droits de l'homme doit rester un objectif essentiel, tout comme la diffusion d'informations adéquates sur ses attributions et compétences.

Le **droit d'accéder à la propriété** est garanti par la loi, mais sa mise en œuvre continue de poser des problèmes en ce qui concerne la propriété foncière. Depuis le rapport 2002 sur le PSA, l'Albanie n'a pris aucune mesure concrète pour se conformer à ses obligations découlant de l'article 181 de la constitution albanaise, en vertu duquel elle devait «publier, avant le 28 novembre 2001, des lois prévoyant le règlement équitable des diverses questions relatives aux expropriations et à la confiscation des terres effectuées avant l'approbation de la Constitution». Une commission parlementaire ad hoc composée de représentants du parti au pouvoir et de l'opposition a été créée au printemps 2002, mais elle n'a pas été en mesure de trouver une solution satisfaisante à ce problème. Bien que la question soit désormais au centre des préoccupations politiques des autorités albanaises et en dépit des efforts déployés pour trouver des solutions appropriées en collaboration avec la communauté internationale, la situation actuelle reste confuse pour ce qui est de l'accès à la propriété, ce qui représente un obstacle majeur à l'établissement d'un marché immobilier efficace et a pour effet de décourager les investissements, de ralentir le développement de l'agriculture et d'alimenter les tensions sociales.

Les droits des travailleurs sont couverts par la législation albanaise. Toutefois, la capacité organisationnelle des syndicats continue de souffrir de lacunes du point de vue de la planification stratégique et des structures de gestion. Les syndicats dépendent toujours financièrement des grands partis politiques, qui continuent de les contrôler. La **liberté**

académique et **de religion** sont garanties par la constitution albanaise et sont généralement exercées sans restrictions particulières. L'Albanie doit cependant poursuivre ses efforts pour réformer le système d'éducation et en accroître la qualité. La question de l'enseignement dans les langues minoritaires mérite également une attention permanente. **L'égalité entre hommes et femmes** n'est pas encore suffisamment ancrée dans la société albanaise. Bien que ces dernières aient la possibilité d'accéder aux fonctions politiques, sociales et économiques importantes, les traditions d'une société dominée par les hommes sont toujours prépondérantes, surtout dans les zones rurales. L'Albanie doit s'efforcer de garantir l'égalité entre hommes et femmes dans la pratique, pour ce qui est de l'accès aux ressources, aux opportunités et aux avantages divers. Elle doit également remédier à la méconnaissance des droits de la femme et aux violences domestiques.

2.2.2. Droits des minorités et réfugiés

L'Albanie compte trois **minorités** nationales reconnues (grecque, slavomacédonienne et monténégrine) et deux «minorités culturelles» (valaque et rom). La minorité la plus importante du pays est la minorité grecque, qui est représentée par une association civique dénommée Omonia. Les droits des minorités en Albanie sont garantis par la constitution de 1998, qui prévoit que les groupes minoritaires jouissent des mêmes droits civils, économiques, sociaux et politiques que la population majoritaire du pays. La législation albanaise concernant les élections, les partis politiques, les médias et l'éducation, de même que le code civil et le code pénal définissent les droits des minorités et contiennent des dispositions condamnant les traitements discriminatoires. L'Albanie est signataire de la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001.

Bien que l'Albanie ait conservé une attitude globalement constructive à l'égard des minorités, peu de progrès ont été accomplis au cours des douze derniers mois. Les droits des minorités ne sont toujours pas suffisamment protégés sur l'intégralité du territoire, notamment en ce qui concerne l'éducation, les droits de propriété et l'accès à tous les niveaux de l'administration. Un groupe de travail a été créé au printemps 2002 pour examiner la législation actuelle de l'Albanie relative aux droits des minorités et étudier les mécanismes susceptibles d'améliorer la protection des minorités, de façon à se conformer aux normes internationales applicables en la matière. Les principales conclusions de ce groupe de travail étaient attendues pour janvier 2003 mais n'ont pas encore été communiquées. Les autorités albanaises ont apparemment utilisé une étude sur les conditions de vie pour évaluer provisoirement, par échantillonnage, la taille des minorités du pays. Les résultats devaient être connus fin février 2003. Un autre groupe de travail a été créé au sein du ministère du travail et des affaires sociales en vue d'élaborer une stratégie nationale d'appui à la population rom. Ce groupe de travail comprend des représentants d'ONG et d'associations roms. Cependant, aucun résultat concret n'a été constaté à ce jour et la stratégie nationale n'est pas encore élaborée.

Du point de vue administratif, l'Albanie a accompli des progrès limités. Si l'on excepte la création de groupes de travail et la légère consolidation de l'Office national pour les minorités au sein du ministère des affaires étrangères, le renforcement des structures administratives compétentes dans le domaine de la protection et de l'intégration des minorités semble toujours insuffisant.

Le nombre de **réfugiés** que compte l'Albanie reste faible et ne constitue pas un problème pour le pays.

L'Albanie ne doit pas se satisfaire de la situation actuelle en ce qui concerne la protection de ses minorités et doit veiller à se conformer aux normes internationales en la matière, surtout pour ce qui est de la mise en œuvre intégrale de la convention du Conseil de

l'Europe. L'Albanie devra donc intensifier considérablement ses efforts pour achever le cadre juridique relatif aux minorités et renforcer sa capacité administrative, de façon à assurer une mise en œuvre appropriée des droits des minorités sur l'ensemble du territoire. Pour être en mesure de concevoir des politiques efficaces dans ce domaine, l'Albanie doit poursuivre ses efforts afin de disposer de données exactes concernant la taille de ses minorités. Elle doit également veiller, sans plus tarder, à définir et à mettre en œuvre la stratégie nationale en faveur des roms.

2.3. Coopération régionale

L'Albanie a conservé une attitude constructive en ce qui concerne ses relations multilatérales et régionales. Au niveau multilatéral, elle est demeurée un membre actif du Conseil de l'Europe (CdE) et de l'OSCE et a contribué aux principales initiatives en faveur de la coopération régionale dans l'Europe du Sud-Est. Cependant, l'Albanie n'a pas toujours respecté les exigences internationales du CdE et de l'OSCE, en raison des difficultés qu'elle éprouve généralement à mettre en œuvre et à appliquer sa législation. Dans l'ensemble, elle a continué à honorer les engagements souscrits dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (si l'on excepte les retards enregistrés dans la libéralisation complète du secteur des télécommunications).

Les relations de l'Albanie avec ses voisins se sont améliorées et, dans le domaine commercial, le pays a réalisé des progrès significatifs en concluant des accords de libre-échange conformément au protocole d'accord du Pacte de stabilité sur la libéralisation et la facilitation du commerce.

2.3.1. Relations multilatérales

L'Albanie est membre du CdE et de l'OSCE, et participe à toutes les initiatives régionales qui la concernent, telles que le pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, le processus de coopération de l'Europe du Sud-Est, l'initiative de coopération de l'Europe du Sud-Est, l'initiative adriatique et ionienne et le forum de coopération économique de la Mer Noire. Les positions adoptées par l'Albanie dans le cadre de ces différents forums ont été constructives et ont favorisé le dialogue ainsi que la coopération régionale.

L'Albanie a adhéré à un très grand nombre de conventions internationales du CdE. En règle générale, elle respecte les engagements juridiques souscrits au moment de son adhésion à cette institution. Dans l'ensemble, l'obligation d'établir des rapports qui découle de la signature des différentes conventions du CdE est également respectée, mais avec des retards dans la présentation des rapports en question. Comme dans d'autres domaines, la mise en œuvre des conventions du CdE reste insuffisante, principalement en raison d'un manque de ressources et de structures administratives appropriées.

L'OSCE a établi une présence en Albanie en 1997, qui a pour mandat de conseiller l'Albanie et de lui prêter assistance dans le domaine de la démocratisation, des médias, des droits de l'homme, ainsi que de la préparation et de l'observation des élections. Cette présence de l'OSCE en Albanie a également pour tâche de veiller au bon déroulement de la collecte des armes dérobées au cours de la crise de 1997. Les progrès relatifs accomplis par l'Albanie dans le cadre du processus de stabilisation et d'association, conjugués à d'autres considérations internes (notamment une tentative visant à accroître encore son efficacité) ont incité l'OSCE à réduire le nombre de ses délégations de terrain dans le pays. Nonobstant, le soutien de l'OSCE reste déterminant pour favoriser les progrès de l'Albanie, notamment dans des domaines tels que la réforme juridique et judiciaire, la sécurité des frontières, la lutte contre les trafics illicites et les questions liées aux droits de propriété, de même qu'en ce qui concerne le renforcement du processus démocratique par l'intermédiaire, notamment, de la réforme électorale et du soutien apporté au Parlement.

L'Albanie s'efforce également de jouer un rôle plus actif au sein de l'OSCE et a, par exemple, assumé la présidence du Forum de l'OSCE sur la coopération en matière de sécurité au cours du premier trimestre 2003.

L'adhésion à l'OTAN demeure l'une des principales aspirations politiques de l'Albanie. Au cours du sommet de l'Alliance atlantique qui s'est déroulé à Prague en novembre 2002, le président albanais s'est entretenu avec ses homologues de Croatie et de l'ancienne République yougoslave de Macédoine pour définir les grandes lignes d'une stratégie commune en vue de leur prochaine intégration collective dans cette organisation. Depuis lors, la coopération dans ce domaine se poursuit et les réunions sur le thème de l'OTAN sont fréquentes entre ces pays.

L'Albanie est membre de l'OMC depuis septembre 2000 et la libéralisation de ses échanges commerciaux, conformément aux engagements souscrits au moment de son adhésion, continue de se dérouler à rythme globalement satisfaisant. Pour la plupart des réductions tarifaires prévues, le pays reste en avance sur le calendrier de l'OMC.

2.3.2. Relations bilatérales

La façon dont les relations bilatérales entre l'Albanie et les pays voisins continuent de se développer confirme l'engagement du pays à renforcer la coopération régionale. Au cours des douze derniers mois, l'Albanie s'est concentrée sur la conclusion d'accords de libre-échange avec les pays signataires du protocole d'accord de 2001 concernant la libéralisation et la facilitation des échanges (Bosnie-et-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Moldova, Roumanie et Serbie-et-Monténégro). Des progrès significatifs ont été accomplis dans ce domaine et l'Albanie a mené à leur terme toutes les négociations bilatérales nécessaires dans le cadre du protocole d'accord, excepté avec la Moldova, ce qui devrait se traduire par une amélioration globale de ses relations économiques bilatérales.

Jusqu'à présent, les griefs exprimés par l'importante minorité albanaise vivant dans l'**ancienne République yougoslave de Macédoine** n'ont pas contribué à promouvoir de bonnes relations entre les deux pays. Celles-ci ont parfois été tendues au cours des mois qui ont précédé les élections de septembre 2002 dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Quelques incidents isolés se sont produits à la frontière entre les deux pays et des plaintes réciproques ont été enregistrées au sujet de la gestion de la frontière commune. Les tensions ont toutefois pu être maîtrisées et le dialogue a été maintenu entre Skopje et Tirana. L'accord de libre-échange négocié entre les deux pays est entré en vigueur à l'été 2002. Dans l'ensemble, l'Albanie a maintenu une politique modérée à l'égard de l'ancienne République yougoslave de Macédoine. Cette attitude doit rester une priorité essentielle du gouvernement albanais pour l'avenir. En ce qui concerne la gestion de la frontière commune, la coopération entre les deux pays doit être améliorée afin d'éviter les incidents frontaliers et de lutter plus efficacement contre les trafics illicites.

Les relations avec la **Serbie-et-Monténégro** se sont fortement améliorées, grâce à une reprise complète des relations diplomatiques en septembre, ainsi qu'au renforcement du dialogue au niveau politique et à la négociation d'un accord de libre-échange dont la signature doit intervenir au cours du premier semestre 2003. Parmi les autres résultats positifs de ces relations, on distingue les éléments suivants: la préparation d'un certain nombre de conventions fiscales, la suppression du régime des visas pour les passeports diplomatiques et de service, la promotion et la protection des investissements des deux pays et la coopération dans les secteurs du commerce et de la santé. La reprise des vols directs entre Belgrade et Tirana en décembre 2002 a constitué un événement de nature plus symbolique, mais qui mérite tout de même d'être mentionné. L'Albanie a continué d'intensifier ses relations culturelles, commerciales et économiques avec le Monténégro et

s'est également efforcée d'améliorer sa collaboration avec cette république dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Depuis le dernier rapport concernant le PSA, un nouveau point de passage frontalier a été ouvert entre l'Albanie et le Monténégro. Des contacts ont également été développés avec le Kosovo, comme suite à l'adoption de la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies. Des protocoles d'accord dans le domaine de la coopération économique, des transports et des questions fiscales ont été signés entre la Mission des Nations unies au Kosovo (MINUK) et le gouvernement albanais, de même qu'une lettre d'intention concernant l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange. De nouveaux points de passage frontaliers ont également été ouverts avec le Kosovo en vue de faciliter la circulation des personnes et des marchandises, surtout au niveau local. En règle générale, l'Albanie a maintenu une position officielle prudente en ce qui concerne les affaires intérieures de la Serbie-et-Monténégro et a soutenu l'option du dialogue constructif pour la résolution de leurs problèmes.

Les relations avec la **Croatie** sont restées bonnes, sans déboucher, pour autant, sur une coopération concrète entre les deux pays. Un accord de libre-échange a été signé en septembre 2002 et doit entrer en vigueur au cours du premier semestre 2003. Les deux pays ont également signé des accords sur la facilitation de l'obtention de visas.

Les relations entre la **Bosnie-et-Herzégovine** et l'Albanie ne posent pas de problème particulier. La négociation d'un accord de libre-échange avec la Bosnie-et-Herzégovine a initialement présenté quelques difficultés, en raison de la demande de cette dernière concernant l'octroi d'un traitement asymétrique, mais ces difficultés sont désormais applanies et l'accord devrait être signé au cours du premier semestre 2003.

Les relations avec les **pays candidats** restent globalement positives. L'Albanie a tenté de résoudre les problèmes liés aux exigences en matière de visas introduites par la Roumanie et la Bulgarie en renforçant le dialogue avec Bucarest et Sofia et en signant des accords concernant la facilitation de l'obtention de visas. Les relations commerciales avec ces deux pays (ainsi qu'avec d'autres pays tiers de la région) sont toujours aussi faibles qu'auparavant. Nonobstant, les négociations relatives à la conclusion d'accords de libre-échange avec la Bulgarie et la Roumanie sont clôturées. L'accord de libre-échange avec la Roumanie a été signé en février 2003. L'Albanie devrait entamer la négociation d'un accord de libre-échange avec la Turquie au cours du premier semestre 2003.

L'UE est l'origine de la plupart des importations albanaises et la destination de pratiquement toutes les exportations du pays. L'**Italie** est le partenaire le plus important de l'Albanie en termes d'échanges commerciaux et d'investissement étranger direct (IED). En 2002, les importations albanaises en provenance d'Italie ont représenté plus de 30 % des importations totales du pays. Les exportations albanaises à destination de l'Italie ont représenté, quant à elles, plus de 70 % des exportations totales du pays. L'Albanie continue d'entretenir de bonnes relations avec l'Italie et des contacts ont été pris aux niveaux politique et technique afin d'accroître leur coopération dans le cadre de l'accord de coopération triennal (2001-2003) signé par les deux pays. La coopération a porté sur des questions essentielles telles que la lutte contre les trafics illicites et l'approvisionnement énergétique. Le dialogue a également été établi avec l'Italie en vue d'améliorer la situation des citoyens albanais résidant en Italie et d'examiner la possibilité d'accorder un plus grand nombre de visas à ceux qui désirent voyager en Italie.

Les relations avec la **Grèce** sont également restées de bonne qualité, en dépit d'une période de tension passagère au cours de l'été 2002, imputable au très grand nombre d'Albanais qui sont retournés en Grèce après leurs vacances en Albanie, ainsi qu'au problème de la minorité grecque vivant dans en Albanie. La Grèce est le deuxième partenaire économique

de l'Albanie en termes d'échanges commerciaux et le deuxième investisseur dans le pays. En 2002, les importations de l'Albanie en provenance de la Grèce ont représenté quelque 20 % de ses importations totales. Les exportations de l'Albanie à destination de la Grèce ont représenté, quant à elles, 15 % environ de ses exportations totales. Comme dans le cas de l'Italie, la coopération avec la Grèce est étendue et couvre de nombreux domaines tels que l'énergie, l'agriculture, le tourisme, les transports, les finances, les télécommunications et la culture.

2.4. Mesures prioritaires à adopter au cours des 12 prochains mois

- Engagement total et action résolue de la part du gouvernement pour combattre la criminalité organisée par l'intermédiaire d'initiatives concrètes, efficacement coordonnées avec des partenaires internationaux, et obtention de résultats tangibles dans ce domaine. Cet élément est primordial pour empêcher la criminalité organisée de miner les structures de l'État et assurer la mise en œuvre de l'État de droit.
- Intensification substantielle des efforts visant à lutter contre la corruption. Mise en œuvre intégrale du plan anticorruption 2002-2003. Renforcement de la capacité institutionnelle nécessaire pour instruire et poursuivre les faits de corruption. Fourniture d'une protection adéquate aux témoins. Adoption de mesures efficaces contre la corruption de fonctionnaires. Adoption et mise en œuvre de la loi sur les déclarations de patrimoine des fonctionnaires de l'État.
- Renforcement des capacités du pouvoir judiciaire et des autres organismes chargés de faire respecter la loi et amélioration de leur fonctionnement*. Réalisation de progrès supplémentaires en matière d'application des décisions de justice**. Indépendance du pouvoir judiciaire. Mise en œuvre et application intégrales de la loi sur le conseil supérieur de la justice. Efficacité des poursuites judiciaires contre les graves infractions pénales, en particulier celles relevant de la criminalité organisée, des trafics illicites et de la corruption. Efficacité des poursuites à l'encontre des juges et des procureurs ayant commis de graves délits.
- Mise en œuvre appropriée de la loi sur la police judiciaire*. Formation adéquate des membres de la police judiciaire en vue de garantir une mise en œuvre efficace de la loi sur la police judiciaire. Accélération de la mise en œuvre des recommandations contenues dans la stratégie de réforme de la police nationale. Mise en œuvre intégrale et appropriée de la loi sur les grades.
- Amélioration du fonctionnement des institutions démocratiques**. Préservation de la stabilité politique et maintien d'un dialogue constructif entre les forces politiques, en vue d'accélérer la mise en œuvre effective des réformes en Albanie.
- Mise en œuvre des recommandations de l'OSCE/BIDDH concernant le processus électoral**. Adoption, en temps utile, de l'ensemble des modifications du code électoral nécessaires pour préparer efficacement les élections locales de 2003. Organisation d'élections libres et équitables totalement conformes aux normes internationales en la matière.
- Mise en œuvre intégrale de la loi sur la fonction publique et de ses dispositions d'application. Dans ce contexte, les éléments suivants revêtent une importance particulière: 1) la commission de la fonction publique et l'école d'administration publique doivent devenir pleinement opérationnels; 2) il convient d'appliquer des procédures de sélection équitables et professionnelles; et 3) l'amélioration des

conditions salariales et des perspectives de carrière des fonctionnaires doit se poursuivre**.

- Extension du champ d'application de la loi sur la fonction publique aux douanes, à l'administration fiscale et à la passation des marchés publics.
- Adoption d'une nouvelle législation concernant le droit d'accéder à la propriété et le droit à restitution, afin de remédier aux lacunes actuelles de la législation dans ce domaine et d'assurer une meilleure mise en œuvre de ces droits en Albanie, conformément à la Constitution*.
- Intensification des efforts visant à assurer la reconnaissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment en ce qui concerne les mauvais traitements infligés par la police et les conditions de détention dans les postes de police. À cet égard, une plus grande attention doit être accordée aux victimes des trafics d'êtres humains et aux droits des enfants. Protection totale de la liberté d'expression et de la presse.
- Poursuite des efforts visant à améliorer la mise en œuvre des droits des minorités, notamment par l'adoption d'un cadre législatif complet en la matière et le renforcement des institutions responsables de la mise en œuvre des droits des minorités conformément aux normes internationales en vigueur, ainsi que par l'adoption et le lancement de la stratégie nationale pour la minorité rom*.
- Conclusion et mise en œuvre de tous les accords de libre-échange négociés en vue de satisfaire aux exigences de l'initiative de 2001 du pacte de stabilité pour la libéralisation et la facilitation des échanges. Maintien et renforcement des relations avec les pays voisins, également dans des domaines non liés au commerce mais essentiels, tels que la gestion des frontières, l'énergie, la coopération judiciaire et la lutte contre la criminalité organisée et les trafics illicites en tous genres.
- Intensification des efforts visant à soutenir le développement de la société civile.

3. SITUATION ECONOMIQUE

3.1. Situation économique actuelle

Bien que les principaux indicateurs macroéconomiques soient apparemment restés sous contrôle, un net ralentissement de la croissance économique est estimé pour 2002, en partie à cause de la crise énergétique, mais également en raison de l'échec des privatisations et des mauvais résultats de l'agriculture, qui a été durement touchée par les inondations de septembre. Des recettes fiscales plus faibles que prévu ont été plus que compensées par une réduction des dépenses budgétaires, de telle sorte que le déficit budgétaire a été limité à 7,5% du PIB en 2002, alors que le déficit des opérations courantes s'est creusé pour atteindre près de 9% du PIB. En dépit des pressions inflationnistes enregistrées au cours de l'année, l'inflation a été limitée à 2,1% en fin d'année.

Sur la base des premières données disponibles, on estime que la **croissance réelle du PIB** a atteint entre 4,5% et 5% en 2002, contre 6,5 % l'année précédente. Le ralentissement de

* Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui, pour l'essentiel, n'a pas été mise en œuvre.

** Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui a été partiellement mise en œuvre.

la croissance reflète l'incidence durable de la crise énergétique, l'échec des privatisations, ainsi que le déclin de la production agricole. Selon les estimations, cette dernière, qui a été durement touchée par les inondations de septembre 2002, a connu une croissance modeste de 2% et sa contribution au PIB a représenté 33,2 % (contre 34,2% en 2001). Le PIB par habitant s'est légèrement accru pour atteindre la fourchette de 1 400-1 500 €, mais il reste l'un des plus faibles en Europe.

Selon toute vraisemblance, le **chômage** officiel devrait s'être globalement stabilisé en 2002 par rapport à 2001. Suivant les sources, il est estimé à 16 % environ (données d'un rapport de la Banque centrale d'Albanie sur le climat économique du pays en 2002) ou à 14 % environ (données de l'Institut national des statistiques). Il convient de noter que les chiffres du chômage doivent être considérés avec prudence, dans la mesure où un grand nombre de personnes sans emploi ne s'inscrivent plus auprès des services de sécurité sociale et participent à l'économie souterraine.

La **crise énergétique** qui a éclaté il y a environ trois ans continue de représenter une grave menace pour la durabilité de la croissance économique et du développement en Albanie. Les causes de cette crise sont bien connues: de mauvaises infrastructures conduisant à d'importantes pertes dues à des problèmes techniques, le vol d'électricité généralisé, la mauvaise gestion de la société de distribution de l'électricité ainsi que le non-recouvrement d'une grande partie des factures et la consommation incontrôlée qui en découlent, de même que des conditions météorologiques irrégulières dans un pays dont la production d'électricité dépend principalement des centrales hydroélectriques. Cette crise, qui s'est traduite par des pénuries d'énergie, des perturbations de la production et une augmentation des importations faisant l'objet de subventions, a gravement affecté la vie sociale et économique et exercé une pression supplémentaire sur le budget (voir aussi le point 4.3.4).

Une nette augmentation de l'indice des prix à la consommation (IPC), principalement attribuée à la crise énergétique et à la hausse des prix des importations alimentaires, a été enregistrée au cours des premiers mois de 2002, de sorte que le **taux d'inflation** a atteint 6,6 % en glissement annuel au mois d'avril. En vue de réduire les pressions inflationnistes, la banque centrale d'Albanie a relevé son taux de prises en pension d'un demi-point de pourcentage en mars et d'un point de pourcentage en avril. Ces mesures, conjuguées à l'amélioration des résultats du secteur agricole au cours du premier semestre 2002, ont contribué à réduire l'inflation, qui est retombée à 3,6% en glissement annuel au mois de juin. Après un nouveau pic en septembre, dû en partie à la dépréciation de la monnaie nationale, le Lek, par rapport à l'euro, ainsi qu'aux inondations de septembre, qui ont causé d'importants dégâts, l'inflation de fin d'année est redescendue à 2,1% en décembre, chiffre conforme à l'objectif de 2-4%.

Le **budget 2002**, qui visait un déficit équivalant à 8,5% du PIB, a été revu au printemps 2002, de façon à limiter ce déficit à 8% du PIB. En effet, la privatisation de la compagnie Albtelekom ayant été reportée à 2003, les recettes disponibles pour financer le déficit s'en trouvaient réduites. Il apparaît maintenant que, pour 2002, le déficit budgétaire (subventions exclues) a été limité à 7,5% du PIB, la réduction des dépenses ayant plus que compensé des recettes fiscales inférieures aux prévisions (en 2002, ces dernières ont atteint 92 % environ du montant prévu). La réduction des dépenses budgétaires a été effectuée de façon à minimiser son incidence sur les efforts de réduction de la pauvreté et a donc essentiellement porté sur les contributions budgétaires au fonds de réserve pour imprévus ainsi que sur les dépenses d'investissement et d'entretien dans des domaines non prioritaires. Le financement intérieur du déficit (principalement des bons du Trésor) a été

estimé à 3 % du PIB et les recettes de privatisation à 0,2 %, le financement extérieur du déficit couvrant les 4,4% restant.

S'agissant du **commerce extérieur**, selon les estimations, le **déficit de la balance des opérations courantes** s'est creusé en 2002, pour atteindre 8,9 % du PIB (contre 6,3 % en 2001), et ce en raison d'un déficit commercial plus important, d'une balance des services moins favorable et d'un retour à la normale des rapatriements de salaires. Le marché de l'UE est la destination de plus de 90 % des exportations de l'Albanie et l'origine de plus de 75% de ses importations. A la fin juin 2002, le déficit de la balance commerciale et celui de la balance des opérations courantes étaient largement conformes aux projections: le premier atteignait 588 millions d'euros et le second 220 millions €, contre une prévision établie à 210 millions €. Pour la même période, les rapatriements de salaires des Albanais vivant à l'étranger se sont élevés à 300 millions €, montant sensiblement supérieur aux 245 millions € prévus. Les apports permanents de financements publics ont contribué à accroître les réserves de change, qui ont permis de couvrir l'équivalent de cinq mois d'importations de biens et de services à la fin 2002. Selon les dernières projections du programme du FMI, la balance des paiements ne devrait pas connaître de déficit de financement majeur au cours de l'exécution du programme.

Le **régime des changes** actuel est qualifié de régime de flottement indépendant. Cependant, en dépit de l'importance des flux commerciaux entre l'Albanie et l'UE, la monnaie à laquelle le Lek est actuellement officieusement liée est le dollar américain. Les projections indiquent que fin 2002, la **dette extérieure** était tombée à 1,12 milliard €, ce qui représente approximativement 25 % du PIB, contre 1,3 milliard € en 2001 (quelque 28 % du PIB), grâce à une remise de dette obtenue par l'intermédiaire d'un accord de rééchelonnement de la dette avec la Russie. Bien que plutôt faible au regard des normes internationales, le niveau de la dette albanaise peut être considéré comme raisonnable pour un pays relativement pauvre. Selon les projections, le service de la dette devait s'élever à 8 % des exportations en 2002, contre 3,8 % en 2001.

En ce qui concerne les **relations avec les institutions financières internationales**, des négociations ont été entamées avec le FMI en juillet 2001 - et conclues en mars 2002 - en vue d'obtenir un nouveau programme largement fondé sur la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté qui a été élaborée par les autorités albanaises et officiellement renommée «stratégie nationale de développement social et économique» (NSSSED). Les exigences préalables – adoption par le Parlement du budget 2002 révisé, mise en œuvre du plan d'action convenu pour la restructuration du secteur de l'électricité, règlement des arriérés de paiement de la dette contractée auprès de la Russie – ont été respectées, ce qui a permis au Conseil du FMI d'approuver, le 19 juin 2002, un nouveau programme économique de trois ans financé à des conditions favorables par une facilité de croissance et de réduction de la pauvreté (FCRP) de 37 millions USD. La première mission de contrôle effectuée par le personnel du FMI dans le cadre du programme s'est déroulée en octobre 2002. En raison de l'incapacité de l'Albanie à respecter à temps une exigence essentielle du programme, à savoir la fermeture des boutiques hors taxes aux frontières terrestres du pays, le FMI a décidé de reporter l'examen du programme économique albanais. Le Conseil du FMI a finalement achevé cet examen le 26 février 2003.

Une nouvelle stratégie d'assistance au pays (SAP) de trois ans a été adoptée par le Conseil de la Banque mondiale le 20 juin 2002. Cette SAP, qui vise principalement à réduire la pauvreté en soutenant la NSSSED de l'Albanie, est considérée comme une feuille de route pour le programme d'assistance triennal du groupe de la Banque mondiale en faveur de l'Albanie. La SAP définit trois grands objectifs: i) améliorer la gouvernance et renforcer

les institutions; ii) promouvoir la croissance durable du secteur privé; et iii) encourager le développement humain. Cinq crédits représentant un total de 97 millions USD ont déjà été approuvés dans le cadre de cette stratégie, à savoir: un crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté (20 millions USD), un crédit à l'ajustement du secteur financier (15 millions USD), un projet en faveur de la réhabilitation et de la restructuration du secteur de l'électricité (30 millions USD), un projet d'entretien routier (17 millions USD) et un projet municipal concernant l'alimentation en eau et l'épuration des eaux usées (15 millions USD).

La stratégie de la BERD, qui a été révisée en 2002, se concentre sur le développement du secteur privé et le soutien aux PME, sur la participation aux privatisations stratégiques, plus particulièrement dans les secteurs bancaire et des télécommunications, et sur le financement et le développement des infrastructures, principalement dans le domaine de l'énergie et des transports. En 2002, la BERD a signé des projets pour un montant total de 43 millions €.

3.2. Existence d'une économie de marché et réformes structurelles

La libéralisation des prix est pratiquement achevée, si l'on excepte un petit nombre de services publics déterminés. Bien que les réformes structurelles aient quelque peu progressé, il reste beaucoup à faire dans le domaine de la réforme de l'administration publique et de la privatisation des secteurs stratégiques. La privatisation de la dernière banque publique et des services d'utilité publique stratégiques dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications reste un défi majeur. La lutte contre la fraude constitue une priorité essentielle.

Privatisation et restructuration des entreprises. Alors que la privatisation des PME est achevée, environ 80 grandes entreprises doivent encore être privatisées. Les arriérés entre entreprises représentent un obstacle majeur à la privatisation de la plupart des dernières entreprises publiques. Des mauvaises pratiques de gestion, conjuguées à l'absence de discipline en matière de paiements, ont entraîné l'accumulation de très nombreux arriérés fiscaux et d'impayés entre les entreprises au sein du secteur public. Dans le cadre du programme du FMI, le délai accordé pour déterminer le montant des arriérés internes au secteur public qui peuvent être annulés par compensation a été fixé à la fin mars 2003.

Le processus de privatisation ne prévoit aucune annulation de créances, excepté pour les entreprises dont le bilan est exceptionnellement mauvais. La privatisation de la compagnie de télécommunications Albtelekom a été reportée à deux reprises, en raison du désintérêt des soumissionnaires internationaux potentiels. Cet échec est imputable à la fois à la situation désavantageuse dans laquelle se trouve le secteur des télécommunications en général et à un lourd héritage en termes arriérés. L'Albanie tente actuellement d'accroître la valeur marchande de la compagnie avant de procéder à sa privatisation, qui est désormais prévue pour 2003.

La restructuration des entreprises publiques, notamment des services d'utilité publique déficitaires, reste un défi essentiel pour les années à venir. La compagnie nationale d'électricité, la KESH, devrait être restructurée par l'intermédiaire de la division interne de l'entreprise en trois centres de dépenses (génération, transmission et distribution). Un certain nombre de problèmes, tels que la mise en place d'un système de gestion financière informatisé, la réévaluation des actifs et la répartition des dettes et des créances, doivent cependant être résolus avant que cette restructuration interne puisse être réalisée.

Réforme du secteur financier. Après les progrès enregistrés en 2001 dans le domaine de la réforme du cadre juridique, grâce à l'adoption de la loi sur le nantissement des créances, la réforme s'est poursuivie en 2002. Le Parlement a approuvé la loi sur l'assurance-dépôts en mars (limitée à un maximum d'environ 5 000 € par compte bancaire), de façon à ce que le régime soit opérationnel début 2003. Cependant, la présentation de la loi devant le Parlement a entraîné une perte de confiance et donné lieu à des retraits bancaires représentant 10 % environ du total des dépôts bancaires effectués dans les deux principales banques du pays (la Caisse d'épargne et la Banque commerciale nationale) à la fin du mois de mars et début avril. La banque centrale d'Albanie et les autres banques, plus particulièrement la Caisse d'épargne, ont réagi rapidement et de façon appropriée. En particulier, la bonne position de liquidités de la Caisse d'épargne, dont les autorités monétaires avaient fortement limité les activités de prêt, a permis de faire face à ces besoins inattendus. En outre, la banque centrale a de nouveau décidé de relever les taux d'intérêt en avril, afin d'encourager les dépôts bancaires.

La vente de la dernière banque publique, à savoir la Caisse d'épargne, a suscité très peu d'intérêt jusqu'à présent. Après le lancement de la procédure d'appel d'offres, seules deux banques italiennes figuraient sur la courte liste des soumissionnaires. Elles ont fini par retirer leur offre toutes les deux en juin, après avoir fait diligence raisonnable auprès de la banque. Il est maintenant prévu de rationaliser et de renforcer la banque, en consultation avec des partenaires étrangers, ce qui devrait permettre de préparer une seconde tentative de privatisation dont la date n'a pas encore été fixée.

Des mesures ont été prises en 2002 pour améliorer **l'environnement des entreprises et le climat d'investissement** albanais. Il s'agit notamment de la création d'une agence pour la promotion des investissements étrangers censée avoir une fonction de «guichet unique» pour les investisseurs, de l'ouverture d'un point d'information sur le crédit, ainsi que de l'adoption d'une nouvelle loi sur les faillites. Cependant, les déficiences persistantes de l'appareil judiciaire albanais et des administrations liées au secteur des entreprises, conjuguées à la multiplication des affaires de corruption et au problème non résolu de la propriété foncière, continuent d'empêcher le décollage des investissements. Des législations aussi fondamentales que la législation commerciale doivent encore être améliorées.

3.3. Gestion des finances publiques

En dépit de l'importante progression enregistrée ces dernières années en termes de génération de recettes, les résultats en matière de perception des recettes ont été décevants en 2002. Par conséquent, il convient de poursuivre les réformes, notamment dans le domaine de la lutte antifraude, de façon à accroître les recettes fiscales.

Conjuguée au cadre de dépenses à moyen terme (MTEF), la stratégie nationale de développement social et économique (NSSED) fournit un cadre adéquat pour l'amélioration de la gestion des dépenses publiques. Il convient toutefois de réaliser des progrès supplémentaires et notamment de renforcer les fonctions de contrôle au sein des ministères opérationnels.

Quelques progrès ont été accomplis dans le domaine du contrôle des finances publiques, notamment grâce à l'adoption de la loi sur l'audit interne par le Parlement (en février 2003, avec un retard considérable).

La génération de recettes est l'un des éléments majeurs de l'assainissement budgétaire en Albanie. Entre 1996 et 2002, les recettes fiscales se sont accrues de plus de 5 points de pourcentage du PIB, pour passer de 400 millions en 1996 à une estimation de 925 millions

en 2002. Cette forte augmentation est en partie imputable à la réforme de la TVA effectuée en juillet 1996, de même qu'aux progrès enregistrés dans la réforme des administrations fiscale et douanière. Cependant, si l'insuffisance des recettes perçues depuis la fin de l'année 2001 est due, en partie, à une croissance du PIB plus faible qu'escompté, elle reflète également les retards accumulés dans le processus de réforme, conjugués à une gestion inefficace des administrations fiscale et douanière. En raison des résultats peu satisfaisants de la perception des recettes, l'attention des autorités albanaises s'est détournée des efforts à accomplir en matière de réforme pour exercer une forte pression sur la base relativement étroite que constituent les contribuables réguliers. En 2002, les recettes fiscales ont atteint 20,4 % du PIB, pourcentage figurant toujours parmi les plus faibles des pays d'Europe orientale qui appliquent des taux d'imposition comparables, ce qui suppose que la fraude fiscale reste très étendue, mais signifie aussi que les recettes fiscales pourraient être considérablement supérieures.

La nécessité de combiner ressources budgétaires limitées et discipline budgétaire requiert de l'Albanie la définition de priorités en matière de dépenses ainsi qu'une bonne gestion financière, ce que les autorités du pays ont été parfaitement en mesure d'assurer en 2002, lorsqu'elles ont été confrontées à des ressources budgétaires moins importantes que prévu. La combinaison du MTEF – adopté pour la première fois en décembre 2000 pour la période 2001-2003 et révisé chaque année depuis – et de la NSSED adoptée en novembre 2001, a permis d'améliorer la planification budgétaire à moyen terme. Le MTEF et la NSSED fournissent un cadre solide pour l'élaboration du budget annuel national et indiquent clairement que les dépenses, essentiellement dans le domaine des soins médicaux, de l'éducation et des infrastructures, doivent servir en priorité à réduire la pauvreté.

Des améliorations supplémentaires sont nécessaires pour renforcer la gestion des dépenses publiques et la qualité du processus de décision. Elles doivent porter notamment sur les éléments suivants: le renforcement des fonctions de contrôle au sein des ministères opérationnels en vue d'améliorer l'évaluation des politiques mises en œuvre; la décentralisation de certaines catégories de dépenses vers les autorités locales (de même que la décentralisation de la perception des impôts); et la suppression progressive des subventions accordées pour l'importation d'énergie.

Peu de progrès ont été accomplis en 2002 en matière de **contrôle financier et d'audit**. En 2000, le gouvernement avait adopté un décret portant création d'un service central de contrôle interne des finances publiques (CIFP) au sein du ministère des finances et d'unités décentralisées dans d'autres ministères et institutions publiques. Cependant, le développement et le fonctionnement de ce service dépendait de l'adoption de la législation nécessaire dans le domaine de l'audit et du contrôle financier. Une avancée positive a été enregistrée en février 2003 grâce à l'adoption, avec un retard considérable, de la loi sur l'audit interne. Il est maintenant primordial que l'Albanie veille à ce que cette loi soit mise en œuvre rapidement et de façon appropriée, afin de renforcer la gestion financière et de soutenir la lutte contre la corruption.

L'institution supérieure de contrôle (ISC, dénommée le Haut contrôle de l'État dans la constitution albanaise) est responsable de l'audit externe des finances publiques. L'institution semble disposer d'effectifs suffisants (environ 140 personnes), mais des efforts substantiels seront encore nécessaires pour améliorer son fonctionnement interne et accroître les compétences de ses agents. L'ISC albanaise effectue des audits conformément à un programme d'audit annuel approuvé par le Parlement. Elle publie régulièrement ses constatations, de même que des décisions et des recommandations mais, à l'heure actuelle,

leur mise en œuvre n'est garantie par aucune procédure judiciaire. La légitimité de l'ISC doit encore être accrue et son indépendance mieux assurée. Bien que des améliorations aient été constatées depuis le précédent rapport, les décisions et recommandations de l'ISC ne sont pas suffisamment prises en compte par les organismes publics concernés. Il faut impérativement modifier cette attitude dans les plus brefs délais, si l'Albanie veut réaliser des progrès significatifs dans le cadre du PSA.

3.4. Mesures prioritaires à adopter au cours des douze prochains mois

- Poursuite des efforts visant à accroître les recettes fiscales, afin d'encre réduire la dépendance à l'égard des financements extérieurs et l'importance du déficit budgétaire. Il s'agit notamment d'élargir l'assiette fiscale, d'améliorer le régime de la TVA et d'assurer une lutte plus efficace contre la fraude fiscale*. Dans ce contexte, intégration adéquate du service de police fiscale existant dans la structure de la Direction générale des impôts. Dans le domaine des douanes, fermeture effective des boutiques hors taxes aux frontières terrestres. Le gouvernement doit soutenir les deux services et les encourager à introduire des changements durables, en s'abstenant d'intervenir politiquement, de façon à garantir le respect des normes européennes en matière de stabilité et d'éthique, et à améliorer sensiblement le fonctionnement de l'administration.
- Réalisation de progrès significatifs dans la restructuration et la privatisation des services d'utilité publique stratégiques et de la dernière banque publique*.
- Intensification des efforts visant à mettre en œuvre la réforme du secteur financier et à améliorer la législation commerciale.
- Renforcement de la gestion des dépenses publiques; achèvement du système albanais de contrôle financier et d'audit internes, notamment par l'adoption et/ou la mise en œuvre du cadre juridique nécessaire en matière de contrôle financier/d'audit interne et le renforcement des structures de contrôle financier interne et d'audit interne**.
- Prise en compte des décisions et des recommandations de l'institution supérieure de contrôle albanaise. Établissement des procédures judiciaires nécessaires pour poursuivre les institutions incriminées, le cas échéant**.

4. MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION

4.1. Évaluation générale

L'Albanie a effectué des progrès d'ordre formel dans le cadre du processus de stabilisation et d'association, les négociations en vue de la signature d'un accord de stabilisation et d'association ayant débuté officiellement le 31 janvier 2003. Cependant, elle n'a accompli que peu de progrès réels en ce qui concerne les réformes nécessaires pour remédier aux insuffisances identifiées dans le rapport 2001 du groupe de contact à haut niveau UE-Albanie. La plupart des recommandations formulées dans le rapport 2002 sur le PSA et au cours des diverses réunions de la Task Force consultative n'ont été suivies que

* Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui, pour l'essentiel, n'a pas été mise en œuvre.

** Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui a été partiellement mise en œuvre.

partiellement. L'Albanie devra faire preuve d'une plus grande détermination et fournir des efforts plus concrets si elle veut mener les négociations en vue d'un ASA à leur terme et accomplir ainsi des progrès significatifs dans le cadre du PSA.

4.1.1. *État des lieux*

À la suite du sommet de Zagreb de novembre 2000, un groupe de contact à haut niveau UE/Albanie (HLSG) a été créé pour renforcer la coopération entre l'UE et l'Albanie, de même que pour répertorier et soutenir les réformes que cette dernière devait engager pour préparer la négociation d'un accord de stabilisation et d'association (ASA). Dans son rapport du 6 juin 2001, sur la base des travaux du HLSG, la Commission a conclu que, compte tenu des facteurs politiques, régionaux, économiques et techniques liés à l'ASA, il convenait de s'engager sur la voie de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association avec l'Albanie. En conséquence, un projet de directives de négociation a été soumis à l'approbation du Conseil de l'UE en décembre 2001, et une Task Force consultative UE/Albanie a été mise en place pour aider l'Albanie à se préparer à la négociation d'un ASA.

L'examen technique du projet de directives de négociation s'est achevé en juin 2002. Cependant, le Conseil de l'UE a décidé que le mandat des négociations ne serait adopté et les négociations lancées qu'après l'été 2002, en fonction de la stabilité politique du pays et de l'évolution des réformes entreprises par l'Albanie. Les progrès relatifs accomplis par cette dernière, principalement en termes de stabilité politique, grâce à l'élection sans heurts d'un nouveau président en juin 2002, ont permis d'adopter les directives de négociation le 21 octobre 2002 à la condition, cependant, que ces négociations soient menées sur la base de l'approche proposée par la Commission. En vertu de cette approche, les négociations doivent être conduites en veillant particulièrement, avant la conclusion des négociations, à ce que l'Albanie ait développé la capacité de mise en œuvre nécessaire et à ce que ses réformes aient suffisamment progressé pour garantir une mise en œuvre adéquate du futur accord. Le processus de négociation a été lancé officiellement le 31 janvier 2003 à Tirana, par le président de la Commission européenne, M. Romano Prodi.

L'Albanie doit maintenant accélérer ses réformes si elle veut accomplir des progrès significatifs dans le cadre du PSA et mener à leur terme les négociations de l'ASA. Elle doit concentrer ses efforts sur les domaines suivants en particulier: le maintien de la stabilité politique, le renforcement de la démocratie et l'organisation d'élections libres et équitables, l'amélioration de la reconnaissance des droits de l'homme et des minorités, l'intensification de la lutte contre la fraude, la corruption, la criminalité organisée et les trafics illicites, l'accroissement sensible des capacités de mise en œuvre et d'exécution (notamment par l'amélioration de l'administration publique et de l'appareil judiciaire), le renforcement des structures directement concernées par la mise en œuvre d'un futur ASA ainsi que des structures chargées de la mise en œuvre de l'aide financière internationale, l'amélioration de la viabilité budgétaire, l'achèvement du processus de privatisation dans tous les secteurs stratégiques, la résolution de la crise énergétique et des problèmes liés à la propriété foncière, et le développement d'un marché foncier efficace.

4.1.2. *Évaluation générale des capacités administratives*

Dans l'ensemble, l'administration publique albanaise reste faible et, dans la plupart des cas, elle n'est pas encore en mesure d'assurer une mise en œuvre adéquate des principaux instruments du processus de stabilisation et d'association, tels qu'un futur ASA ou l'aide financière de la CE. Le matériel et les infrastructures disponibles sont limités, et les ressources humaines rares, éparées et toujours insuffisamment formées. Le processus de

négociation devrait accroître l'exposition aux questions liées à l'UE et peut-être favoriser une motivation plus importante de la part de ces ressources limitées.

Bien que l'Albanie ait pris certaines mesures au cours des derniers mois pour que le service de l'intégration européenne soit davantage en mesure de faire face aux exigences liées au PSA, ce dernier doit être encore renforcé pour pouvoir assumer les tâches de plus en plus exigeantes qui lui incombent, notamment en ce qui concerne la conduite des négociations de l'ASA, la coordination entre les divers ministères opérationnels et institutions compétents dans les domaines couverts par les négociations, et la coordination entre les ministères opérationnels et la communauté internationale pour ce qui est de l'aide financière.

L'Albanie va devoir encore renforcer sa culture administrative générale si elle aspire vraiment à ce que les négociations débouchent sur la conclusion d'un ASA dans un délai raisonnable. Outre la réforme de l'administration publique en général, l'Albanie doit assurer un renforcement rapide et substantiel des organismes publics qui participeront directement à la mise en œuvre des dispositions essentielles du futur ASA. Une attention particulière doit être accordée au commerce et aux domaines liés au marché intérieur, tels que les douanes, les services phytosanitaires et vétérinaires, les normes et la certification, la métrologie et l'étalonnage, les marchés publics, la concurrence et les aides d'État, la protection des consommateurs et les droits de propriété industrielle, intellectuelle et commerciale, ainsi qu'au secteur de la justice et des affaires intérieures. Le renforcement de la capacité administrative nécessaire pour assurer la bonne gestion de l'aide financière communautaire demeure également prioritaire. La bonne utilisation des ressources financières aurait un effet triplement positif: 1) elle contribuerait utilement au processus de réforme et au développement global du pays; 2) elle constituerait un bon indicateur des progrès réalisés par l'Albanie en termes d'accroissement de ses capacités administratives; et 3) elle mettrait le pays dans une situation plus confortable pour demander l'octroi d'aides financières supplémentaires, si de telles aides devaient être disponibles.

4.1.3. Incidence de la perspective d'un ASA sur les réformes

La perspective d'un accord de stabilisation et d'association joue toujours un puissant rôle moteur dans la poursuite des réformes en Albanie. Cela sera particulièrement vrai au cours de la période de négociation. D'une part, l'Albanie est consciente du fait que, compte tenu de l'approche adoptée par la Commission quant au déroulement des négociations, elle ne pourra mener ces dernières à leur terme que si elle améliore considérablement sa capacité de mise en œuvre, surtout dans les domaines essentiels de l'accord, et que si ses réformes globales progressent de façon significative. D'autre part, l'Albanie est impatiente de conclure les négociations et de signer un ASA avec l'UE, dans la mesure où elle pense, à juste titre, que cet accord serait synonyme de reconnaissance des progrès accomplis en matière de réformes et de capacité administrative et représenterait une avancée importante dans le cadre du PSA. Il est à espérer que ces éléments joueront un rôle catalyseur en faveur de changements concrets, significatifs et positifs pour le pays.

4.2. Marché intérieur et commerce

En ce qui concerne la circulation des marchandises, des services et des capitaux, ainsi que les conditions d'établissement, le marché albanais est relativement ouvert. Cependant, l'insuffisance des capacités administratives et la corruption généralisée continuent d'avoir une incidence néfaste sur la mise en œuvre effective de ces libertés, et de menacer les activités commerciales. Des secteurs essentiels de l'économie albanaise sont toujours dans un état déplorable et les efforts déployés pour les restructurer ont été limités. En dépit de l'achèvement de certains tronçons de route et de transport ferroviaire, les infrastructures de

transport sont globalement restées à l'état primitif. De faibles progrès ont été constatés dans le domaine de la gestion de l'eau. Dans celui de l'environnement, certaines actions ont été entreprises au niveau institutionnel et législatif, mais, sur le terrain, la situation environnementale générale ne s'est que très peu améliorée. L'Albanie s'efforce de résoudre les problèmes qui persistent dans le secteur de l'énergie, mais il lui faudra encore attendre un certain temps pour que la situation se stabilise.

4.2.1. *Circulation des marchandises*

L'Albanie a poursuivi la libéralisation de ses échanges conformément au calendrier fixé à l'OMC. Cependant, aucun progrès n'a été constaté dans ce domaine depuis le dernier rapport sur le PSA et les taux tarifaires les plus élevés restent de 15 %. L'UE est le principal partenaire commercial de l'Albanie: elle représente 75 % environ de ses importations totales et 90 % environ de ses exportations totales. Le déficit commercial du pays avec l'UE a continué de se creuser et devrait atteindre quelque 0,9 milliard € pour 2002. Les produits industriels représentent l'essentiel du commerce bilatéral entre la CE et l'Albanie. Tous les produits industriels du pays ainsi que la plupart de ses produits agricoles sont admis en franchise de droits dans la Communauté. Toutefois, à ce jour, l'Albanie n'a pas été en mesure de tirer véritablement profit de ces préférences commerciales autonomes. En vue de remédier en partie à ce problème, elle projette de mettre en œuvre une stratégie de promotion des exportations qu'elle a récemment adoptée et de créer un organisme de promotion des exportations. Si elle veut accroître significativement sa capacité d'exportation, l'Albanie devra cependant réaliser des progrès substantiels et coordonnées dans un certain nombre de domaines tels que l'assurance de qualité générale des produits, le contrôle de la qualité et la certification, le respect des normes de l'UE, l'amélioration des règles vétérinaires et phytosanitaires, le développement de circuits commerciaux, etc.

L'Albanie a déjà adopté une législation de base dans le domaine de la **normalisation et de la certification**, mais les progrès supplémentaires accomplis depuis le dernier rapport sur le PSA sont limités. Selon les dernières informations en date, elle a adopté 32 % des normes européennes et d'ici la fin de l'année 2003, elle entend parvenir à 40 % environ. Ce chiffre semble plus réaliste que les 56 % annoncés il y a un an. Les autorités albanaises ont confirmé que l'ensemble des normes européennes relevant de la nouvelle approche ont été adoptées comme normes nationales. Des dispositions légales ont été adoptées en juillet 2002 en vue de transposer, dans la législation albanaise, la directive communautaire relative à l'échange d'informations dans le domaine des normes et de la réglementation technique. Une nouvelle loi sur la métrologie, apparemment inspirée des directives communautaires et des recommandations de l'Organisation internationale de métrologie légale (OIML) a été adoptée en janvier 2003. Cependant, l'important projet de loi sur l'accréditation qui aurait permis de séparer les fonctions d'accréditation de celles de normalisation et de certification n'a pas encore été adoptée. La nouvelle loi sur l'évaluation de la conformité est également en attente d'adoption. L'adoption et la mise en œuvre de ces nouvelles lois contribueront à faire progresser l'Albanie dans ce domaine.

Il convient aussi de noter que la mise en œuvre des procédures d'évaluation de la conformité reste limitée en Albanie, principalement en raison de l'insuffisance des ressources humaines et techniques et du manque d'informations dont disposent les opérateurs économiques sur la question. En outre, en l'absence de système efficace de surveillance du marché et d'une législation adéquate en matière de responsabilité du fait des produits, les directives de la nouvelle approche n'ont pas pu être mises en œuvre efficacement.

Aucun progrès significatif n'a été enregistré dans le domaine de la **protection des consommateurs**. Un nouveau projet de loi censé remplacer la législation adoptée en 1997 a été élaboré, mais doit encore être adopté. Le service responsable de la protection des consommateurs au sein du ministère de l'économie n'a été que légèrement renforcé et ses effectifs restent faibles, dans la mesure où ils ne comptent que quatre personnes. À l'heure actuelle, la mise en œuvre du cadre législatif en vigueur est faible et relève de la compétence de plusieurs institutions dont les activités devraient être mieux coordonnées. La participation active de la société civile au processus de protection des consommateurs est limitée et les structures existantes ne sont pas en mesure d'assurer une protection adéquate. Comme indiqué précédemment, l'Albanie doit encore mettre en place un système approprié de surveillance du marché, élément essentiel pour assurer le respect de la qualité des biens de consommation et des normes de sécurité.

4.2.2. Circulation des personnes et des services et droit d'établissement

À l'occasion de ses négociations d'adhésion à l'OMC, l'Albanie a consenti des efforts considérables pour ouvrir son économie aux entreprises et investissements étrangers. La libéralisation s'étend progressivement aux **services**, notamment dans des domaines clés tels que les secteurs financier et des télécommunications. La libéralisation du secteur des télécommunications, qui était initialement prévue pour le 1^{er} janvier 2003, a cependant été reportée à la fin du premier semestre 2003.

S'agissant de la **circulation des personnes**, les flux migratoires albanais à destination de l'Europe et des États-Unis ont quelque peu diminué mais ils demeurent importants, en raison d'un manque de confiance généralisé des Albanais dans les possibilités que le pays est susceptible de leur offrir. La fuite des cerveaux enregistrée au cours des dix dernières années affecte sans aucun doute le potentiel de développement du pays. Bien que l'immigration soit limitée dans le pays, l'Albanie doit encore élaborer un cadre juridique approprié en la matière. Dans le contexte d'un futur ASA, l'Albanie devra également veiller au respect du principe de la non-discrimination à l'égard des travailleurs de l'UE légalement employés dans le pays, parallèlement aux mesures analogues que prendront réciproquement les États membres de l'UE en la matière.

L'Albanie est un pays relativement ouvert en termes de **droit d'établissement**. Les sociétés de l'UE peuvent déjà s'y établir selon des procédures analogues à celles imposées aux entreprises albanaises et, d'après les autorités du pays, il n'existe aucune discrimination entre les entreprises étrangères et les entreprises albanaises. Cette approche libérale semble s'appliquer également à des secteurs sensibles tels que les secteurs financier et des transports. Cependant, il existe encore des restrictions au droit d'établissement pour les professions libérales (médecins, dentistes, etc.). Le problème de la corruption est un facteur négatif dans ce domaine également, qui est susceptible d'avoir une incidence néfaste en termes de traitement non discriminatoire et de dissuader ainsi les entreprises étrangères de s'établir en Albanie.

Les étrangers sont libres d'acquérir des **biens immobiliers** et des terres non agricoles privées pour y exercer des activités économiques. Toutefois, les terres non agricoles appartenant à l'État ne peuvent être achetées que si les investissements prévus représentent trois fois le prix du terrain correspondant. Les étrangers ne sont pas autorisés à acheter des terres agricoles: ils peuvent seulement les prendre en location pour une période maximale de 99 ans. Les incertitudes liées à la propriété foncière et à l'inefficacité du marché foncier actuel continuent de décourager les investissements.

4.2.3. Circulation des capitaux

L'Albanie introduit progressivement la législation nécessaire pour libéraliser les mouvements de capitaux. Le cadre juridique albanais prévoit déjà la protection des investissements et la possibilité de rapatrier les investissements et les bénéfices. Les mouvements de capitaux à destination du pays sont déjà totalement libéralisés et, d'après les autorités albanaises, les restrictions actuelles appliquées à la sortie des capitaux d'Albanie devraient être supprimées avant la fin 2004. L'Albanie n'a pas encore accepté l'article VIII des statuts du FMI en raison de soldes débiteurs avec plusieurs pays (Chine, Turquie, etc.). Des accords de rééchelonnement sont en cours de négociation avec ces pays. Par ailleurs, les autorités albanaises prétendent qu'aucune restriction n'est appliquée aux paiements ou transferts sur la balance des opérations courantes. La poursuite de la réforme du secteur financier albanais et l'amélioration des instruments de politique monétaire ainsi que du contrôle bancaire demeurent essentiels pour permettre une libéralisation complète des paiements courants et des mouvements de capitaux.

4.2.4. Douanes

Depuis la crise socio-économique de 1997, l'Albanie a réalisé des progrès constants dans le domaine des douanes. La législation douanière adoptée s'est inspirée de la législation communautaire, notamment pour ce qui du code des douanes et de ses dispositions d'application, qui sont compatibles avec ceux de la CE. Une direction des douanes chargée de faire appliquer la loi et comprenant des unités de lutte contre la contrebande, de renseignement et d'enquête, a également été instituée. Il apparaît que la politique du personnel, qui repose sur des procédures ouvertes et transparentes, et le régime des salaires, qui est en partie fondé sur des critères de performance, favorisent la motivation et l'efficacité du personnel, de même que la lutte contre la corruption à l'intérieur de l'administration douanière. L'Albanie est également engagée dans la phase pilote de la mise en œuvre d'un système informatisé d'enregistrement des déclarations en douane.

Les recettes douanières totales (qui comprennent les droits de douane, la taxe sur la valeur ajoutée - TVA- et les accises) n'ont pas cessé de croître au cours de la période 1998-2002, en dépit de la réduction progressive des droits de douanes albanais. En 2002, cependant, les autorités albanaises ont pris un certain nombre de décisions dans le domaine des douanes, qui peuvent être considérées comme un recul par rapport aux progrès réalisés auparavant. En avril 2002, les prix de référence pour les importations ont été publiés contre l'avis du FMI et d'experts de la CE. Au cours de l'été 2002, le nouveau gouvernement a introduit de très nombreuses modifications au niveau des postes clés de l'administration des douanes, sans tenir compte des procédures juridiques obligatoires dans le domaine des ressources humaines. Ces modifications ont eu pour effet de déstabiliser le fonctionnement global de l'administration des douanes. En outre, des systèmes inhabituels de contrôle du transit ont été introduits pour des biens sensibles soumis à accises (par exemple, le transport sous escorte de pétrole et de cigarettes), une fois encore contre l'avis d'experts de la CE. Ces divers éléments ont eu une incidence néfaste sur la perception des recettes par les autorités douanières. En effet, si ces recettes se sont accrues par rapport à 2001, elles n'ont toutefois atteint que 370 millions € environ, ce qui représente à peine 92 % des recettes escomptées pour 2002. En outre, les difficultés liées à l'adoption, en temps utile, d'une loi concernant la fermeture des boutiques hors taxes aux frontières terrestres (qui sont considérés comme facilitant la contrebande) ont poussé le FMI à reporter la signature de son accord d'aide financière au 26 février 2003.

L'administration des douanes albanaise doit rapidement prendre les mesures qui s'imposent pour renouer avec les bonnes pratiques et remédier à l'instabilité provoquée par les modifications inattendues qui sont intervenues dans son organigramme au niveau des

postes clés. S'il importe que les douanes albanaises s'efforcent d'atteindre leurs objectifs en termes de perception des recettes, il est également essentiel qu'elles y parviennent dans le respect des pratiques admises à l'échelle internationale. L'administration des douanes doit veiller à maintenir un équilibre approprié entre la génération de recettes, la facilitation des échanges commerciaux et les autres tâches qui relèvent de sa compétence, d'une part, et la responsabilité qui lui incombe en matière de protection de la société contre la criminalité organisée, d'autre part. Il est, en effet, essentiel de prendre des mesures pour améliorer la capacité des douanes à lutter contre la criminalité organisée (par exemple le trafic de stupéfiants) et à éradiquer la corruption, qui reste un grave fléau pour la société albanaise et qui favorise le développement de ce type de criminalité. En outre, l'Albanie doit continuer de progresser dans l'élaboration et la mise en œuvre appropriée de la législation et des procédures douanières. Il importe particulièrement d'améliorer les performances de l'administration douanière, notamment en vue d'offrir les garanties nécessaires quant à sa capacité à traiter les régimes commerciaux préférentiels, tant à l'exportation qu'à l'importation. Les schémas directeurs de l'UE restent une référence fondamentale pour la modernisation et le développement de l'administration des douanes.

Au cours de l'année 2002, l'UE a constaté une importante croissance des **importations de sucre** en provenance des pays des Balkans occidentaux. Pour garantir l'application correcte des régimes préférentiels accordés pour le sucre originaire de cette région, la Commission a publié une note à l'attention des importateurs en juin 2002. Cette décision a entraîné l'adoption de mesures de précaution au sein de la Communauté (système de consignation et mise à l'essai systématique des produits importés). Ces diverses mesures ont permis d'identifier un cas de fraude présumée au mois d'août, lorsque des traces de sucre de *canne* ont été découverts dans des lots déclarés comme étant originaire de Croatie et de Serbie-et-Monténégro. Bien qu'elle n'ait aucune capacité de production ou de raffinement du sucre, l'Albanie doit, à l'instar de ses voisins, veiller à ce que ses services douaniers soient en mesure de faire appliquer correctement les règles d'origine préférentielle.

4.2.5. Concurrence et aides d'État

En dépit des efforts réalisés par les autorités compétentes, les progrès concrets ont été limités dans le domaine de la **concurrence**. Des séminaires ont été organisés sur le sujet. L'Albanie a bénéficié de conseils, notamment sous le patronage de l'OCDE, et a pris des mesures concernant l'élaboration d'une nouvelle loi sur la concurrence (entreprises) qui devrait remplacer la loi actuelle, qui date de 1995. L'Albanie a également entrepris de renforcer les effectifs du service de la concurrence au sein du ministère de l'économie, mais les procédures de recrutement ne sont pas encore achevées. Dans l'intervalle, la mise en œuvre de la politique de concurrence actuelle est restée limitée. Les perspectives de création d'un office de la concurrence indépendant et efficace à court terme ne sont pas encourageantes, étant donné que cet office ne verra le jour qu'en vertu de la nouvelle loi sur la concurrence qui, comme précisé plus haut, en est toujours au stade de l'élaboration. Les efforts réalisés dans le domaine de la formation du personnel responsable de la politique de concurrence vont dans la bonne direction, mais l'Albanie devra en consentir davantage si elle veut être en mesure de respecter les obligations qui découleront d'un ASA. En ce qui concerne les **aides d'État**, l'Albanie a pris des mesures encourageantes en vue de créer, au sein du ministère de l'économie, une structure qui aura pour tâche de réaliser un examen approfondi de la situation et d'en effectuer le suivi. Ces mesures sont les bienvenues, compte tenu du fait qu'il n'existait auparavant aucun point focal pour les aides d'État en Albanie. Cette structure devra être dotée de ressources humaines suffisantes et qualifiées pour pouvoir se familiariser avec les concepts relatifs aux aides d'État, et être progressivement à même de respecter les obligations découlant d'un ASA dans ce

domaine. Il semble toutefois que cela demandera énormément de temps, d'efforts et de ressources.

La situation de fait qui règne en Albanie, où l'économie souterraine reste très importante, ne permet toujours pas d'assurer une concurrence loyale entre les entreprises appartenant à l'économie officielle et celles appartenant à l'économie «informelle». Cette situation a une incidence extrêmement néfaste sur la volonté des entreprises d'investir et de développer des activités légales en Albanie. Cette réalité ne doit pas être sous-estimée.

4.2.6. *Marchés publics*

L'Albanie a réalisé quelques progrès en matière de passation des marchés publics, notamment grâce au renforcement de sa capacité administrative, qui est limitée dans ce domaine. Les effectifs de l'agence pour la passation des marchés publics sont passés de 9 personnes à 20. Des efforts ont été consentis pour leur fournir un matériel et une formation de base appropriés. Des séminaires ont également été organisés en vue de familiariser le personnel des pouvoirs adjudicateurs chargé de la passation des marchés aux procédures et bonnes pratiques applicables dans ce domaine. Des dispositions d'application ont été adoptées pour améliorer le cadre juridique de la passation des marchés publics et l'Albanie poursuit ses efforts visant à approuver officiellement des formulaires harmonisés pour les avis de marchés publics et la soumission des offres. En septembre 2002, l'agence pour la passation des marchés publics a ouvert un site Internet destiné à diffuser des informations sur les marchés publics (appels d'offres, informations concernant les règles et procédures, etc.). Selon les autorités albanaises, entre janvier et septembre 2002, des sanctions ont été prises à l'encontre de 23 responsables faisant partie de commissions d'évaluation des offres ou d'unités de passation des marchés publics, pour des infractions à la loi sur les marchés publics (amendes pouvant atteindre 7 000 € environ).

En dépit de ces efforts, la passation des marchés publics en Albanie connaît toujours d'importantes difficultés. L'institution supérieure de contrôle albanaise continue de constater un très grand nombre d'irrégularités au cours des procédures d'adjudication publique: des dérogations inexplicables au principe des appels d'offres ouverts, des vices de procédures, des attributions de marchés injustifiées, etc. Ces irrégularités sont à l'origine de fréquentes plaintes, qui ne sont pas toujours traitées comme elles le devraient en raison de la persistance des déficiences institutionnelles. Les fraudes liées à la passation de marchés publics, qui impliquent des responsables politiques et des personnalités de haut rang, font fréquemment l'objet d'articles de presse. Bien que quelques arrestations aient été enregistrées, les enquêtes et poursuites judiciaires aboutissent rarement dans ce genre d'affaires.

L'Albanie doit encore intensifier ses efforts dans le domaine. En particulier, elle doit poursuivre le renforcement de l'agence pour la passation des marchés publics, fournir une formation appropriée aux experts en la matière et promouvoir une «culture des marchés publics». Elle doit également améliorer la législation applicable dans ce domaine et garantir sa compatibilité avec les normes communautaires, diminuer la fréquence des dérogations et éviter l'attribution directe de marchés, clarifier davantage les règles albanaises en matière de passation des marchés et prendre les mesures nécessaires pour empêcher et poursuivre, à tous les niveaux, les faits de corruption et la fraude dans ce domaine. Ces diverses mesures sont particulièrement indiquées dans la perspective d'un futur ASA, en vertu duquel l'Albanie devra garantir un accès approprié et équitable des entreprises de l'UE aux marchés publics en Albanie.

4.2.7. Droits de propriété intellectuelle, industrielle et commerciale

L'Albanie est membre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) depuis 1992 et a déjà signé un nombre important de conventions internationales dans le domaine des droits d'auteur et des droits voisins. L'Albanie entretient une coopération permanente avec l'Office européen des brevets (OEB) et l'accord de coopération actuel a été prorogé jusqu'en janvier 2005. Dans le cadre de son adhésion à l'OMC, l'Albanie s'est engagée à mettre pleinement en œuvre l'ADPIC et a modifié sa législation relative aux droits d'auteur afin de se conformer à ses exigences. Cependant, elle doit encore adhérer à un certain nombre d'accords et de conventions internationales majeures dans ce domaine, plus particulièrement à l'Arrangement de La Haye concernant le dépôt international des dessins et modèles industriels, à l'Arrangement de Nice concernant la classification internationale des produits et des services aux fins de l'enregistrement des marques, au Traité de Budapest sur la reconnaissance internationale du dépôt des micro-organismes aux fins de la procédure en matière de brevets et à l'Arrangement de Strasbourg concernant la classification internationale des brevets. L'adhésion à ces divers instruments juridiques sera fondamentale pour garantir le respect total, par l'Albanie, des exigences d'un futur ASA sur les DPI.

Des progrès ont été enregistrés dans ce domaine au cours des douze derniers mois. Quelques initiatives ont visé à sensibiliser le public sur la question, à savoir, par exemple: la distribution, aux opérateurs économiques, tribunaux et services douaniers et policiers, d'un guide sur les DPI contenant des informations à la fois pratiques et juridiques; et l'organisation d'un certain nombre de séminaires et d'ateliers à l'intention des entreprises et des organismes chargés de faire respecter la loi. En outre, la Direction des brevets et des marques déposées a été renforcée (les effectifs sont passés de 6 personnes en 2001 à 13 en 2002). En revanche, l'Albanie n'a accompli que peu de progrès dans le domaine de la protection des droits d'auteur, excepté peut-être pour ce qui des préparatifs de son adhésion à la Convention universelle sur les droits d'auteur.

Le principal défi que doit encore affronter l'Albanie dans ce domaine est la mise en œuvre et l'application du cadre juridique général en vigueur en la matière. Le secteur des entreprises et les organismes chargés de faire respecter la loi ont encore une connaissance insuffisante des questions liées aux DPI et aucun progrès significatif n'a été réalisé en ce qui concerne la formation des juges. Les procédures judiciaires sont toujours aussi longues et les verdicts toujours aussi imprévisibles. L'Albanie doit également prendre des mesures plus résolues et plus efficaces contre la piraterie et la contrefaçon.

4.3. Politiques sectorielles

4.3.1. Industrie et PME

Le secteur industriel albanais reste faible. Sa contribution à la croissance globale du PIB en 2002 est estimée à 12,5 %. Les efforts de restructuration des industries existantes ont été limités au cours des douze derniers mois. C'est pourquoi elles demeurent globalement obsolètes, non viables et incapables de concurrencer l'industrie européenne. L'Albanie doit rapidement développer une nouvelle base industrielle nationale comprenant les quelques industries efficacement restructurées et privatisées ainsi que des investissements dans de nouvelles implantations.

La quasi-totalité des entreprises d'Albanie peuvent être considérées comme des petites et moyennes entreprises (PME), dans la mesure où seulement 0,2 % d'entre elles emploient plus de 100 personnes. Le nombre de PME n'a pas cessé de croître depuis le début de la transition et il atteint maintenant des proportions considérables pour un pays comptant trois millions d'habitants. Soixante-deux mille petites entreprises sont enregistrées en

Albanie. Elles sont actives essentiellement dans les secteurs des services, du commerce de détail et de la construction et leur contribution au PIB albanais est significative. La principale initiative de l'Albanie visant à soutenir le développement des PME au cours des douze derniers mois a consisté en l'adoption d'une nouvelle loi sur les PME qui prévoit la création d'une agence pour la promotion et le développement des PME. Cependant, si elle veut davantage encourager l'essor de ce secteur prometteur, l'Albanie doit notamment veiller à poursuivre le renforcement de l'environnement institutionnel des PME, à mettre en place un cadre juridique et fiscal plus prévisible et à améliorer l'accès des PME aux mécanismes de crédit. En outre, l'adoption et la mise en œuvre des principes garantis par la charte européenne des petites entreprises est recommandée, dans la mesure où cela permettrait à l'Albanie d'encore améliorer l'environnement des entreprises en s'alignant sur les bonnes pratiques en vigueur dans les États membres de l'UE.

4.3.2. Agriculture

Des données récentes indiquent que l'agriculture représente 33 % environ du PIB du pays. Les moyens de subsistance de plus de 50 % de la population albanaise reposent toujours sur l'agriculture. Pendant la transition, les anciennes fermes collectives ont été morcelées en milliers de petites exploitations qui produisaient très souvent à peine plus que l'agriculture de subsistance. La production agricole globale a considérablement baissé entre 1991 et 2000. Plus récemment, l'agriculture albanaise a commencé à montrer des signes de reprise. Cependant, cette évolution positive a été remise en cause par les inondations de septembre 2002, de sorte qu'on estime la croissance de la production agricole à un modeste 2 % en 2002.

Au niveau institutionnel, le ministère de l'agriculture a été restructuré en 2002 et a tenté de rationaliser les actifs appartenant à l'État en vue de procéder à leur privatisation, le cas échéant.

L'agriculture albanaise demeure inefficace et n'est pas encore en mesure de satisfaire les besoins internes du pays (ce qui explique en partie l'importance et la croissance des importations agricoles). L'Albanie devra encore consentir des efforts substantiels si elle veut développer une agriculture efficace. Il s'agit non seulement d'être capable de satisfaire la demande sur le marché national, mais aussi d'être à même de concurrencer les partenaires sur les marchés de l'UE. Les infrastructures physiques restent rudimentaires et les services liés à l'agriculture ne se sont pas adaptés à la nouvelle réalité que constituent les milliers de petites exploitations. Les exploitants ne disposent pas d'une formation appropriée. L'Albanie doit recourir à des techniques de production plus modernes et améliorer sensiblement sa productivité, de même que la qualité de sa production. De nouvelles mesures sont également nécessaires pour améliorer sa police sanitaire, ses services vétérinaires et phytosanitaires et ses contrôles en matière de sécurité alimentaire, de façon à certifier la qualité nécessaire pour les produits d'exportation. Si elle veut développer une agriculture efficace, l'Albanie doit également résoudre les problèmes relatifs au droit à la propriété foncière, achever la mise en place du registre foncier et améliorer sensiblement les conditions d'accès des agriculteurs aux crédits.

4.3.3. Environnement

L'Albanie connaît de graves problèmes environnementaux: il lui faut s'occuper de toute urgence des points chauds toxiques que sont, par exemple, les anciennes usines chimiques de la banlieue de Durrës et de Vlorë. En outre, des déchets radioactifs, principalement du cobalt, du césium et du technétium (essentiellement utilisés dans l'industrie pétrolière ou les hôpitaux) ont été détectés à Tirana et à Fier. Bien que les problèmes de pollution atmosphérique ne soient pas généralisés en Albanie, il convient de prendre en

considération certains facteurs inquiétants: Tirana semble être une des villes les plus polluées d'Europe et les émissions de CO₂ par unité de PIB sont déjà dix à douze fois supérieures à la moyenne des pays industrialisés. Un tel rapport serait impossible à maintenir si la croissance de l'économie albanaise devait se poursuivre. Les eaux restent très polluées, notamment dans les zones urbaines, où les réseaux d'égouts et les infrastructures de traitement des eaux sont de mauvaise qualité. Les points chauds tels que la raffinerie de pétrole de Ballsh contribuent également à la pollution des eaux. Les déchets solides urbains non traités sont déversés dans des décharges généralement situées dans des zones suburbaines, ou directement dans les cours d'eau.

L'Albanie demeure l'habitat privilégié d'un certain nombre d'espèces, mais ces dernières sont en voie de disparition. Plusieurs écosystèmes et habitats du pays sont en danger, notamment des dunes, des estuaires, des lagunes côtières et des zones humides. Les forêts couvrent encore une large proportion du territoire de l'Albanie, mais elles sont toujours menacées par l'abattage illégal et le surpâturage. En règle générale, les citoyens ne sont pas conscients de la plus grande partie des risques qui pèsent sur la salubrité de l'environnement et les méthodes de culture respectueuses de l'environnement restent extrêmement rares. La société civile et les autorités devraient prendre beaucoup plus d'initiatives à cet égard, ainsi que développer et encourager les programmes d'éducation civique dans ce domaine. Ces activités doivent s'accompagner d'efforts accrus, de la part des autorités, pour assurer le bon déroulement des programmes les plus communs liés à la gestion de l'environnement (tels que la collecte et la gestion des déchets urbains) dans le cadre du développement d'une nouvelle conscience environnementale. Le parc national de Butrint constitue un exemple éclairant de la façon dont une bonne compréhension des questions environnementales peut aider à préserver la nature et l'héritage culturel, tout en contribuant au développement global.

Du point de vue institutionnel, l'Albanie a accompli des progrès au cours des douze derniers mois. La mise en œuvre du plan d'action national pour la protection de l'environnement progresse à un rythme constant. En janvier 2003, l'Albanie a introduit une écotaxe dans le cadre d'un nouveau train de mesures fiscales, et a également adopté la loi sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement. L'existence du ministère de l'environnement, créé en 2001, commence à se faire sentir, notamment grâce à l'élaboration d'un cadre législatif complet visant à permettre à l'Albanie de résoudre ses problèmes environnementaux. Il convient toutefois de préciser qu'il faudra du temps au ministère pour maîtriser totalement l'ensemble de la politique environnementale et être en mesure de résoudre les graves problèmes que connaît le pays dans ce domaine. À l'heure actuelle, pas moins de cinq institutions nationales (dont aucune n'est directement liée au ministère) sont chargées de contrôler la situation environnementale du pays et l'on ne distingue pas encore de stratégie environnementale à la fois saine et commune à ces institutions. La mise en œuvre et l'application de la législation environnementale reste, en outre, limitée. Les intentions manifestées par le gouvernement de prendre des mesures concrètes à l'encontre d'usines polluantes bien identifiées ne se sont pas encore concrétisées.

4.3.4. Infrastructures

Les infrastructures albanaises sont rudimentaires et doivent être considérablement améliorées. Dans le domaine des **transports**, la principale priorité du gouvernement est l'achèvement des corridors Est-Ouest (Durrës-Varna, via Tirana et Sofia) et Nord-Sud (reliant la Grèce au Monténégro). Aux financements internationaux s'ajoutent les fonds que le gouvernement albanaise commence à allouer au secteur des transports, notamment pour financer les frais d'expropriation liés à la construction de routes et intervenir directement dans le financement de ces travaux dans le nord du pays. À cet effet, le

gouvernement a approuvé, en 2002, un impôt spécial temporaire visant à lui permettre de financer ces projets.

L'Albanie a pris les premières mesures visant à préparer la privatisation du port de Durrës et à construire un nouveau terminal à l'aéroport international de Tirana. Les travaux de réparation de la ligne de chemin de fer reliant l'Albanie et le Monténégro (le tronçon Shkoder-Bajze), qui avait été endommagée lors des événements de 1997, ont repris en juin 2002. Depuis février 2003, l'Albanie et le Monténégro sont à nouveau reliés par le chemin de fer.

Au cours des derniers mois, l'Albanie n'a pas réalisé de progrès significatifs en ce qui concerne les éléments à mettre en place pour assurer le bon développement des infrastructures de transport. L'Albanie doit continuer d'accorder une attention particulière à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une planification urbaine et régionale adéquate: la construction de bâtiments sans permis se poursuit le long des nouvelles routes, ce qui a de graves répercussions tant sur l'entretien des routes que sur la sécurité routière. Le pays doit immédiatement développer un plan global de transport national. Il doit également veiller à ce que la politique de planification en matière de transports fasse l'objet d'une meilleure coordination entre les acteurs institutionnels fondamentaux que sont la direction générale des routes, les autorités portuaires et les autorités douanières, et faire en sorte que ces institutions disposent de compétences professionnelles accrues. L'Albanie n'a pas encore assuré la promotion de l'adoption de normes techniques de construction générales pour les infrastructures de transport. En outre, elle doit veiller à respecter scrupuleusement les dispositions relatives aux exonérations fiscales des accords-cadres régissant l'aide financière internationale (notamment les fonds communautaires). Dans le cas contraire, le maintien d'une bonne partie de l'aide internationale accordée dans ce domaine ainsi que dans d'autres secteurs pourrait être remise en cause.

Les infrastructures de gestion de l'eau demeurent insuffisantes sur l'ensemble du territoire, même si les autorités albanaises affirment que des progrès ont été accomplis en matière d'approvisionnement des ménages en eau courante, cette dernière étant apparemment disponible 8 heures par jour environ, en moyenne. Dans les zones urbaines, quelque 80 % de la population sont connectés au réseau de distribution, mais, en général, les systèmes d'approvisionnement et les réseaux d'égouts sont obsolètes (50-60 ans). La qualité de l'eau est insuffisante. On estime que plus de 50% des installations de Tirana fuient et les raccordements illégaux au réseau de distribution se multiplient. La population urbaine est raccordée au réseau d'égouts dans seulement 40 % des cas environ, et le traitement des eaux usées est pratiquement inexistant. La privatisation du secteur est en cours, mais elle n'a pas encore produit les résultats escomptés du point de vue de la qualité des services et de l'entretien/développement des infrastructures, en partie à cause d'une gestion inadéquate.

Avec le soutien de l'aide internationale, le gouvernement a récemment élaboré un plan d'action visant à améliorer les résultats commerciaux de la compagnie de distribution d'eau, qui appartient toujours à l'État, en préparation de sa future privatisation. Cependant, la politique de l'eau en Albanie reste faible. L'amélioration de la qualité des services offerts à la population a fait l'objet d'une attention limitée et l'Albanie n'a pas davantage veillé à assurer une planification urbaine et régionale appropriée. Les normes techniques nationales relatives aux infrastructures de gestion de l'eau n'ont pas été élaborées et l'amélioration de ces infrastructures n'a que lentement progressé. Le gouvernement dispose maintenant d'un projet de stratégie nationale globale pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement. L'adoption et l'application stricte de cette stratégie constituent désormais des priorités essentielles dans ce domaine.

La crise **énergétique** que traverse actuellement l'Albanie continue de menacer la stabilité économique du pays. La situation n'a guère évolué au cours de l'hiver 2002/2003 par rapport à l'hiver 2001/2002. Les coupures de courant ont encore fréquemment affecté l'industrie, les entreprises et les foyers. En dépit des efforts réalisés depuis 2000 dans le cadre du plan d'action financé par la communauté internationale, la situation du secteur de l'électricité reste précaire, en raison de nombreuses années de mauvaise gestion, pendant lesquelles entretien et nouveaux investissements étaient pratiquement inexistantes. L'importante capacité hydroélectrique de l'Albanie a été fortement réduite au cours de la période 1999-2002, en raison d'une sécheresse persistante, et n'a pas permis de couvrir les besoins domestiques croissants en matière d'électricité (qui augmentent de 6 % par an, en moyenne, depuis 1995). Il en a résulté une croissance continue des importations d'électricité (l'Albanie produit environ 12 millions kWh/jour mais ses besoins s'élèvent à plus de 20 millions kWh/jour). Le coût de ces importations a été multiplié par dix en trois ans seulement (100 millions € en 2002 contre 10 millions € en 1999). Les précipitations de la fin 2002 et du début de l'année 2003 ont relevé le niveau des eaux aux barrages albanais et les perspectives semblent maintenant plus encourageantes en ce qui concerne la génération d'électricité.

La faiblesse de la capacité de production d'électricité de l'Albanie, conjuguée à sa dépendance à l'égard des conditions météorologiques, ne constitue pas le seul problème pour le pays. En dépit des résultats obtenus dans le cadre du plan d'action (réduction des pertes, qui sont ainsi passées de 50 % environ à 40 % au cours des 12 derniers mois), les pertes dues aux problèmes de transmission et de distribution restent élevées. Les progrès relatifs enregistrés dans le domaine de la perception des recettes restent insuffisants pour compenser le coût croissant des importations, qui continue de peser lourdement sur le budget de l'État. La restructuration de la KESH a également progressé et une réduction de personnel substantielle a été opérée. Cependant, il apparaît nécessaire que la compagnie nationale adopte une approche plus stricte et plus disciplinée en vue d'améliorer sa gestion financière globale et de se préparer à sa future privatisation. En outre, l'Albanie doit continuer à encourager la coopération régionale, notamment en établissant un véritable marché régional de l'énergie qui soit concurrentiel.

Les tentatives visant à améliorer la génération d'électricité se poursuivent, des efforts étant consentis pour réhabiliter les centrales hydroélectriques existantes, moderniser les centrales thermiques de Fier et construire une nouvelle centrale thermique à Vlorë. Il est également envisagé d'accroître la capacité d'importation en provenance de la Grèce, du Monténégro et de l'ancienne république yougoslave de Macédoine, et de construire de nouvelles lignes d'interconnexion dans différentes parties du pays. La diversification des sources d'énergie est un autre objectif, mais les mesures prises à cet effet n'ont eu qu'une incidence limitée, en dépit de l'augmentation du prix de l'électricité (5% pour les ménages et 10% pour les autres consommateurs) et des incitations fiscales adoptées pour favoriser l'utilisation de sources d'énergie autres que le pétrole et l'électricité, par exemple le LPG. Le 15 novembre 2002, dans le cadre du pacte de stabilité, l'Albanie a signé le Mémorandum d'entente sur le marché régional de l'électricité en Europe du Sud-est et son intégration dans le marché intérieur de l'électricité de l'Union européenne.

La situation énergétique demeure un important sujet de préoccupation. Des efforts colossaux et continus seront nécessaires à moyen terme pour mettre de l'ordre dans le secteur. Entre-temps, les coupures de courant risquent de se poursuivre, menaçant ainsi la croissance économique et provoquant le mécontentement de la population.

Dans le secteur des **télécommunications**, le taux de pénétration du marché de la téléphonie mobile s'est considérablement accru. Selon de récentes informations, le nombre d'utilisateurs de téléphonie mobile était de 800 000 environ à la fin de l'année 2002, contre

quelque 370 000 en 2001. Apparemment, 80 % du territoire albanais, occupés par 90 % de la population du pays, sont déjà couverts par les opérateurs de téléphonie mobile. Le taux de pénétration de la branche est estimé à 25 % environ. Le taux de pénétration de la téléphonie fixe reste, quant à lui, plus ou moins inchangé, les abonnés étant au nombre de 220 000 approximativement, ce qui représente 7 %. On peut en déduire que la demande de services en la matière n'est pas satisfaite et que le gouvernement devrait tenter de répondre aux attentes des consommateurs en réformant le cadre réglementaire correspondant pour favoriser une concurrence équitable dans ce domaine, et en confier l'application à une autorité de régulation indépendante. Après un léger retard (contraire aux engagements contractés dans le cadre de l'OMC), la libéralisation du secteur devrait avoir lieu d'ici la fin du premier semestre 2003. L'utilisation de l'internet est limitée en Albanie. On dénombre quelque 1 500 abonnements et le nombre d'utilisateurs est estimé autour de 10 000.

4.4. Coopération en matière de justice et affaires intérieures

Un engagement total et une volonté politique à toute épreuve seront nécessaires pour accomplir des progrès significatifs dans ce domaine. Au cours des douze derniers mois, l'Albanie a mené des actions sporadiques pour combattre la criminalité organisée. Elle n'a toutefois pas réussi à faire en sorte que des poursuites judiciaires appropriées soient engagées à l'encontre des très nombreux criminels arrêtés. Une action plus déterminée et plus soutenue de la part du gouvernement reste nécessaire.

L'Albanie a réalisé des progrès en ce qui concerne le contrôle des migrations clandestines à destination de l'UE et a également enregistré des avancées en concluant des accords de réadmission avec l'UE et d'autres pays. Cependant, il est toujours nécessaire que la gestion des frontières soit fortement améliorée. La réadmission des ressortissants des États tiers et des apatrides n'est pas véritablement opérationnelle en Albanie. La lutte contre le blanchiment des capitaux n'a que peu progressé. Bien qu'elle ait pris des mesures pour combattre la production locale de stupéfiants et adopté une législation sur les précurseurs de drogue, l'Albanie a accompli de très faibles progrès dans le domaine de la lutte contre le trafic des drogues dures, telles que l'héroïne ou la cocaïne.

Le pays a maintenu une position constructive en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme.

4.4.1. Visas, contrôle des frontières, droit d'asile et migration

La législation albanaise relative au **droit d'asile** est relativement complète et, dans l'ensemble, elle est conforme aux exigences internationales en la matière. Cependant, cette législation n'est pas encore pleinement mise en œuvre et le fonctionnement des institutions compétentes dans ce domaine n'a pas encore été amélioré pour tenir compte des normes internationales applicables. Un certain nombre d'initiatives ont été prises afin d'améliorer les relations institutionnelles dans le domaine du droit d'asile, le fonctionnement de l'Office des réfugiés albanais et la gestion des centres d'accueil des demandeurs d'asile, mais aucun résultat concret n'a encore pu être observé.

L'Albanie travaille actuellement à la mise en place d'un régime de droit d'asile approprié, sous la coordination du commissaire national aux réfugiés et avec l'appui d'organisations internationales. Cependant, en attendant qu'il soit pleinement opérationnel, le pays continue de s'appuyer sur le régime temporaire actuel pour classer les personnes arrêtées (migrants économiques, réfugiés nécessitant une protection, personnes victimes de trafics) sur la base d'interrogatoires effectués par les services de police («pre-screening»). Lorsqu'il est appliqué ce système de «pre-screening» fonctionne apparemment assez bien. Il convient toutefois de préciser que le fait qu'il ne soit pas appliqué aux points de passage frontaliers (prétendument en raison du manque d'infrastructures nécessaires) constitue un

handicap majeur. L'Albanie doit fournir des efforts particuliers pour remédier rapidement à cette déficience, tout en accélérant ses travaux, de façon à établir un régime d'asile à part entière, qui soit conforme aux exigences internationales et qui implique toujours plus la société civile, et de manière à disposer des capacités institutionnelles et administratives suffisantes pour le faire fonctionner. En outre, l'Albanie doit consacrer une attention particulière au renforcement du principe de non-refoulement des demandeurs d'asile et à la mise en place d'une réglementation appropriée pour les procédures relatives à l'expulsion des demandeurs d'asile dont les demandes sont rejetées.

Dans le domaine de la **migration légale**, on constate que l'Albanie a tenté de combler les lacunes de sa législation, notamment en élaborant des dispositions concernant l'entrée, le séjour et le traitement des étrangers sur le territoire de la République d'Albanie, ainsi qu'en préparant un nouveau projet de loi sur la migration. Ces diverses dispositions législatives, qui, d'après les autorités albanaises, ont pour objet de se conformer aux normes communautaires en la matière, sont élaborées avec le soutien de l'OIM. Les progrès législatifs qui seront finalement accomplis dans ce domaine devront toutefois s'accompagner d'un renforcement institutionnel passant notamment par une définition claire des rôles des principales institutions concernées (ministères de l'ordre public et des affaires étrangères, structures compétentes en matière de migrations, mais également juges et procureurs), ainsi que par une formation appropriée du personnel compétent à ces questions. L'Albanie doit également signer et ratifier un certain nombre de conventions internationales importantes dans ce domaine, notamment la convention sur les travailleurs migrants de l'OIT (1949), la convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) de l'OIT (1975) et la convention européenne relative au statut du travailleur migrant (1977).

La **gestion des frontières** en Albanie est toujours insuffisante et doit être sensiblement améliorée, surtout dans le nord du pays. La présence d'un grand nombre de mines dans certaines zones situées à la frontière avec le Kosovo reste sans solution. Les activités de déminage financées par la communauté internationale sont en cours de préparation et devraient débiter à la fin de l'année 2003. Certaines initiatives ont été prises au cours des douze derniers mois, tant en termes de contrôle que de facilitation du transit local. L'accord de coopération signé, en février 2002, entre l'Albanie et la force du Kosovo (KFOR) devrait quelque peu contribuer à accroître la sécurité à la frontière albanico-kosovar. L'Albanie a ouvert de nouveaux postes de contrôle aux frontières avec la Grèce et la Serbie-et-Monténégro (avec le Kosovo et le Monténégro). La coopération transfrontalière avec la Grèce a été renforcée, en dépit de quelques difficultés d'ordre pratique éprouvées au cours de l'été 2002, en raison de la combinaison d'un important transit transfrontalier et du mauvais fonctionnement des réseaux informatiques. En octobre 2002, la police albanaise et la MINUK ont signé un protocole d'accord concernant l'ouverture de deux nouveaux postes de police frontaliers conjointement avec le Kosovo, et la collaboration avec la «Guardia di Finanza» italienne s'est poursuivie, en vue de l'amélioration du contrôle de la frontière maritime.

En dépit de ces initiatives, il reste beaucoup à faire dans le domaine de la gestion des frontières. Les accords de coopération signés entre l'Albanie et ses partenaires doit se traduire par une véritable coopération sur le terrain. Cette coopération doit gagner en efficacité, de façon éviter les incidents isolés mais toujours trop fréquents qui sont observés à la plupart des frontières extérieures du pays (Kosovo, Grèce, ancienne République yougoslave de Macédoine). L'Albanie doit davantage veiller à lutter contre les trafics qui ont lieu dans le pays, y transitent ou en émanent. Il est toujours primordial également qu'elle poursuive ses efforts pour créer une police professionnelle et bien équipée aux frontières, de moderniser les points de passage frontaliers, et d'élaborer et

mettre en œuvre des stratégies de contrôle des frontières vertes et maritimes. Le recours à l'analyse de risque et les activités de renseignement demeurent insuffisants, ce qui rend inefficace la lutte contre le trafic illicite et la contrebande. L'élaboration d'une stratégie intégrée de gestion des frontières qui tienne compte, d'une part, de la nécessité de mieux coordonner les activités des divers organismes chargés de faire respecter la loi aux frontières et, d'autre part, de l'obligation de trouver un juste équilibre entre l'efficacité des contrôles et l'allégement des formalités liées au franchissement des frontières, reste hautement prioritaire pour l'Albanie. À cet égard, il est particulièrement important de définir clairement le rôle de la police des frontières et des fonctionnaires des douanes travaillant aux frontières, de prévoir une formation adéquate, ainsi que d'élaborer des procédures opérationnelles efficaces.

Le **régime des visas** actuellement en vigueur en Albanie définit les pays pour lesquels un visa n'est pas requis pour pénétrer sur le territoire albanais et ceux pour lesquels il est nécessaire. Parmi les pays de la deuxième catégorie, une distinction supplémentaire est faite entre ceux pour lesquels le visa peut être obtenu à l'arrivée en Albanie (frontières terrestres, ports maritimes, aéroports) et ceux pour lesquels il ne peut être obtenu qu'auprès des consulats d'Albanie à l'étranger. Ce régime diffère de celui appliqué par la CE: la pratique qui consiste à délivrer de nombreux visas à la frontière du pays est inacceptable et doit être supprimée; le système actuel de visa sous forme de cachet devrait être remplacé par un système de vignette visa comportant des éléments de sécurité appropriés; l'Albanie doit entamer la révision des listes de pays pour lesquels un visa est requis (ou non) dans un effort d'alignement de sa législation en la matière sur celle de la CE. Elle dispose de 33 consulats à l'étranger qui délivrent des visas d'entrée et le notifient au ministère des affaires étrangères qui, à son tour, en informe les postes-frontières. L'Albanie doit cependant mettre progressivement en place le réseau informatique correspondant. Elle tente également de signer des accords avec des pays voisins, en vue de faciliter les procédures d'octroi des visas (notamment avec les pays candidats que sont la Bulgarie et la Roumanie). Dans ce domaine, l'Albanie a signé un accord avec la Croatie en novembre 2002.

En ce qui concerne la **réadmission**, en novembre 2002, le Conseil a autorisé la Commission à négocier un accord au niveau communautaire avec l'Albanie. Cet accord de réadmission comportera des dispositions concernant non seulement les ressortissants albanais, mais également les ressortissants des pays tiers et les apatrides qui ont pénétré illégalement sur le territoire de l'UE en transitant par l'Albanie. Il primera sur les accords bilatéraux existants entre l'Albanie et les États membres de l'UE. À ce jour, l'Albanie a conclu des accords de réadmission avec l'Italie, la Suisse et la Hongrie. Un accord de réadmission bilatéral, qui ne couvre pas les ressortissants des pays tiers a déjà été signé avec la Belgique en avril 2001. Les accords de réadmission signés avec la Bulgarie et la Roumanie ont été ratifiés mais ils ne sont pas encore entrés en vigueur. Des accords ont été conclus également avec la Croatie, l'Allemagne et le Royaume-Uni, mais ils ne sont pas encore ratifiés. Si aucun accord de réadmission officiel n'a été signé avec la Grèce, la réadmission fonctionne néanmoins entre les deux pays, en vertu d'une simple clause intégrée dans un accord de coopération policière. Des négociations en vue de la conclusion d'accords de réadmission sont en cours avec les Pays-Bas et le Luxembourg. L'Albanie tente actuellement, sans succès, de négocier des accords avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Moldova.

Dans l'ensemble, les accords de réadmission actuels et à venir prévoient des garanties suffisantes pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, qui sont conformes aux dispositions de la Convention de Genève de 1951. Nonobstant, la capacité de l'Albanie à mettre en œuvre ces accords de réadmission, notamment lorsqu'ils contiennent des dispositions

concernant la réadmission des ressortissants de pays tiers ou des apatrides, suscite d'importantes inquiétudes. L'Albanie a fait part de sa préoccupation face à la difficulté qu'elle éprouve à négocier des accords de réadmission avec les pays dont proviennent la plupart des migrants clandestins qui transitent par son territoire (Turquie, Moldova et Irak) ou avec certains pays voisins. En conséquence, elle a sollicité l'aide de l'UE dans ce domaine.

4.4.2. Blanchiment des capitaux

Bien que l'Albanie ait adopté une législation de base sur la prévention du blanchiment des capitaux et soit partie à la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, le cadre législatif albanais demeure insuffisant pour résoudre ce problème. De timides tentatives visant à l'achever ont été constatées, mais aucune législation appropriée n'a encore été adoptée pour renforcer la prévention du blanchiment des capitaux et, plus important, pour faire en sorte qu'il soit poursuivi en justice. Les structures chargées de la lutte contre le blanchiment des capitaux sont toujours trop faibles (et insuffisamment appuyées par le cadre juridique actuel) pour faire face à ce problème complexe. Les tentatives visant à améliorer la coordination entre le ministère des finances, la banque centrale albanaise et le bureau du procureur général n'ont pas encore donné de résultats concrets.

En conséquence, l'Albanie doit, de toute évidence, accroître ses efforts dans ce domaine. Dans une économie où les opérations se règlent principalement en numéraire, le blanchiment des capitaux est plus difficile à combattre. L'Albanie doit prendre des mesures pour prévenir et poursuivre en justice le blanchiment des capitaux qui sévit non seulement au sein du secteur bancaire/financier, mais également dans d'autres secteurs économiques fréquemment utilisés à cette fin (par exemple, les secteurs de la construction et du tourisme). Dans tous les cas, les autorités doivent être capables de saisir les actifs financiers et les investissements provenant d'activités criminelles. Étant donné que les citoyens ne peuvent pas être obligés à déposer leur argent dans les banques, il convient de cibler les achats en espèces dépassant certains montants ou le paiement en liquide pour certains types d'opérations particulières. Les opérateurs qui effectuent des transactions principalement en liquide doivent être forcés par la législation de se conformer aux exigences antiblanchiment ou être avertis des dangers que suppose le blanchiment des capitaux. L'Albanie doit veiller à ce que sa législation et ses structures compétentes soient développées en tenant compte des réalités susmentionnées, de façon à décourager le blanchiment des capitaux. Il est toujours aussi surprenant de constater qu'à ce jour, aucune condamnation n'a été prononcée en Albanie pour des faits liés au blanchiment des capitaux.

4.4.3. Drogues

Bien que la consommation de drogue y soit en augmentation, l'Albanie reste essentiellement un pays de transit en ce qui concerne les stupéfiants illicites. Les activités de production et de transformation des drogues en Albanie concernent principalement le cannabis. Au cours des douze derniers mois, la lutte contre la production locale de ce stupéfiant a progressé et s'est notamment manifestée par la destruction de plantations. En outre, selon des données albanaises, quelque 14 000 kg de marijuana ont été saisis. L'adoption d'une loi sur les précurseurs de drogue a également constitué une avancée dans ce domaine. Cependant, en ce qui concerne le principal problème en matière de drogues, à savoir le trafic de l'héroïne et de la cocaïne qui transite par le pays à destination des pays de l'UE, les résultats obtenus par l'Albanie restent très insuffisants. Les statistiques albanaises indiquent que 72 kg d'héroïne environ et moins d'un kilo de cocaïne ont été saisis dans le pays en 2002, alors que plus de 1 500 kg d'héroïne en provenance d'Albanie

ont été saisis en Italie, par exemple. Cela indique à quel point les frontières albanaises (mais également celles des pays voisins) sont perméables. De toute évidence, l'Albanie doit intensifier ses efforts au niveau national, notamment en renforçant les structures policières correspondantes, en améliorant la gestion des frontières, en assurant une meilleure coordination entre les divers organismes chargés de faire respecter la loi et en favorisant une plus grande coopération internationale dans ce domaine, surtout dans la région.

4.4.4. Lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme

La criminalité organisée constitue toujours un très grave problème en Albanie. On estime qu'elle est capable de pénétrer les centres de pouvoir du pays, que ce soit au niveau politique ou au niveau économique. Cette situation menace les perspectives d'une mise en œuvre satisfaisante de l'État de droit et, en définitive, les chances de l'Albanie de jouir d'un développement à la fois sain et durable, et d'adhérer un jour à l'UE. Comme a permis de le souligner la conférence de Londres sur la lutte contre la criminalité organisée en Europe du Sud-Est (novembre 2002), l'Albanie ne sera en mesure d'accomplir des progrès significatifs dans ce domaine complexe qu'à la faveur d'une volonté et d'un engagement absolus et au prix d'efforts soutenus de la part d'organismes chargés de faire respectés la loi qui soient à la fois suffisamment formés et convenablement équipés.

L'Albanie a signé un très grand nombre de conventions internationales sur la criminalité organisée. Elle a élaboré une législation visant à lutter contre le fléau et créé plusieurs structures antigangs. Parmi ces dernières on trouve des unités spéciales chargées de la lutte contre la contrebande d'armes, le trafic de stupéfiants et le trafic des êtres humains, ainsi qu'une unité spéciale composée de fonctionnaires de police, de procureurs et de juges, ayant pour mission spécifique de lutter contre la criminalité organisée. Le pays a également renforcé sa coopération à l'échelle internationale dans ce domaine. En juin 2002, l'Albanie a signé et ratifié un accord avec la Roumanie portant sur la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et le trafic illicite de substances narcotiques, ainsi que d'autres activités illégales. Des actions sporadiques ont été organisées au cours des douze derniers mois pour combattre le trafic des êtres humains et ont notamment donné lieu à des rafles visant des trafiquants, ainsi que leur matériel et infrastructures. En mai 2002, le ministère albanais de l'ordre public a signé avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) un accord concernant l'offre aux victimes de trafiquants de soins et d'une assistance au retour volontaire dans leur pays d'origine. Un centre d'accueil pour la réhabilitation des victimes de trafics a été officiellement ouvert à Tirana en février 2003.

Nonobstant, la capacité et la détermination de l'Albanie à lutter contre la criminalité organisée demeure limitée. À l'heure actuelle, la police ne dispose pas des capacités d'enquête nécessaires et la situation est encore aggravée par le manque flagrant de coordination/coopération entre la police nationale, la police judiciaire, les structures spécialisées, le bureau du procureur général et les tribunaux. Le caractère inadapté des lois procédurales pour ce qui est, par exemple, des écoutes téléphoniques et de la confiscation des véhicules volés, constitue un obstacle à réalisation d'enquêtes efficaces. À cause de cette situation, les poursuites engagées contre les membres de gangs arrêtés se révèlent souvent infructueuses. La mise en œuvre de la stratégie albanaise de lutte contre le trafic d'être humains doit également être poursuivie. Le centre antitrafic de Vlorë, qui a été inauguré le 15 octobre 2001 et qui est souvent cité comme le «témoin» de la volonté de l'Albanie de lutter contre ce fléau, connaît d'importants problèmes d'effectifs, ne s'est pas vu confier de mandat clairement défini et ne bénéficie pas du soutien nécessaire pour devenir véritablement opérationnel. Il est toujours aussi nécessaire que les autorités albanaises veillent à mettre correctement en œuvre la législation en vigueur concernant le

trafic des êtres humains, et s'efforcent de la faire appliquer. En 2002, moins de 5 procès se sont soldés par des condamnations à des peines supérieures aux peines minimales prévues par le code pénal albanais. Comme l'indiquait déjà le rapport 2002 concernant le PSA, il convient de mettre davantage l'accent sur les éléments suivants: la nette distinction qu'il convient d'opérer entre victimes et trafiquants; l'intensification des poursuites judiciaires à l'encontre de ces derniers et de la criminalité organisée; la réaffectation des ressources en faveur du soutien des victimes; la nécessité d'assurer la protection desdites victimes et des témoins potentiels; l'adoption de mesures radicales à l'encontre des fonctionnaires de police impliqués dans ce type de trafic; et le renforcement de la gestion des frontières en étroite coordination avec les pays voisins de l'Albanie.

L'Albanie participe à la lutte contre le **terrorisme** et a apporté son soutien total aux positions de l'UE et des États-Unis en la matière. En avril 2002, elle a signé un accord de coopération avec la République d'Égypte pour la lutte contre le terrorisme et en août 2002, le parlement albanais a approuvé la participation d'une compagnie des forces spéciales à l'opération «Liberté immuable» en Afghanistan. En dépit de ses bonnes intentions, la contribution de l'Albanie dans ce domaine reste limitée, principalement en raison du manque de capacités de renseignement nécessaires et de ressources à la fois humaines et techniques dans ce domaine. À court terme, l'Albanie doit continuer de concentrer ses efforts sur les éléments suivants: le renforcement de la sécurité dans les avions et les aéroports, l'adhésion à l'ensemble des résolutions applicables du Conseil de sécurité et des conventions correspondantes des Nations unies, de même que leur application; et le contrôle et l'éradication des extrémismes de tous bords dans le pays.

4.5. Mesures prioritaires à adopter au cours des douze prochains mois

- Intensification substantielle et permanente de la lutte contre la criminalité organisée, surtout contre tous les types de trafics (êtres humains, stupéfiants, armes...)*. Renforcement de la lutte contre le trafic d'héroïne et de cocaïne et obtention de résultats concrets dans ce domaine. Intensification de la lutte contre le blanchiment des capitaux dans un pays dont l'économie est dominée par les échanges en numéraire, notamment par l'adoption et la mise en œuvre de l'ensemble des lois nécessaires.
- Renforcement de la gestion des frontières, notamment l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie intégrée de gestion des frontières couvrant la frontière maritime et la frontière «verte»*. Alignement progressif des exigences albanaïses en matière de visas sur celles de la CE. Adoption de mesures concrètes visant à renforcer sensiblement la sécurité et les mesures de lutte contre les trafics en tout genre à l'aéroport de Rinas.
- Poursuite des efforts visant à maîtriser les flux migratoires en provenance d'Albanie et transitant par le pays. Conclusion et mise en œuvre d'accords de réadmission couvrant également les ressortissants de «pays tiers» et les apatrides**. La négociation et la conclusion d'un accord de réadmission au niveau de la Communauté sont essentielles. L'Albanie doit également accorder une attention particulière à la mise en œuvre en bonne et due forme des accords de réadmission signés avec les États membres de l'UE ainsi qu'à la conclusion de tels accords avec les pays voisins et les pays d'origine des migrants transitant par le pays.

* Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui, pour l'essentiel, n'a pas été mise en œuvre.

** Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui a été partiellement mise en œuvre.

- Reprise des efforts destinés à garantir le bon fonctionnement de l'administration douanière albanaise, en veillant à ce qu'elle dispose d'un personnel stable et compétent, en luttant efficacement contre la corruption interne, en éliminant les mauvaises pratiques et en assurant une entière coopération avec les experts internationaux. Adoption de mesures concrètes pour améliorer la gestion des douanes et la lutte contre les trafics, notamment dans les ports de Vlorë et de Durrës ainsi qu'aux principaux points de passage frontaliers terrestres comme, par exemple, Qafe-Thane, Kakavia, Morine et Kaphstica. Amélioration des performances de l'administration douanière, notamment en vue d'offrir les garanties nécessaires quant à sa capacité à traiter les régimes commerciaux préférentiels.
- Renforcement substantiel de l'administration publique et de sa capacité de mise en œuvre à un niveau horizontal, mais également dans les domaines couverts par le futur ASA en particulier, notamment pour ce qui du commerce et des secteurs liés au marché intérieur, comme les douanes, les services phytosanitaires et vétérinaires, les marchés publics, la concurrence et les aides d'État, la protection des consommateurs, les droits de propriété intellectuelle, industrielle et commerciale, les normes et la certification et la métrologie et l'étalonnage, ainsi que dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Les principales structures compétentes en matière d'intégration européenne et, en particulier, le ministère d'État pour l'intégration européenne, doivent encore être renforcés**.
- Renforcement significatif des administrations albanaises chargées de la gestion et de la mise en œuvre de l'aide financière, entre autres communautaire, notamment du ministère d'État pour l'intégration européenne et des services des autres ministères chargés de la mise en œuvre de projets*.
- Intensification des efforts visant à restructurer le secteur de l'énergie et à remédier aux problèmes d'alimentation électrique. Mise en œuvre rigoureuse du plan d'action 2002**.
- Établissement d'un régime d'asile à part entière, conforme aux normes internationales en la matière, et application de ce régime.

5. ASSISTANCE FINANCIÈRE DE LA COMMUNAUTÉ

Entre 1991 et 2000, l'Albanie a bénéficié d'une aide financière de la Communauté s'élevant approximativement à 1 milliard €. Cette aide financière a couvert un grand nombre de secteurs, notamment l'aide humanitaire, l'aide macrofinancière, les infrastructures, l'agriculture, la santé, l'éducation, la réforme de l'administration publique, le système judiciaire et l'application de la loi, la démocratie et les droits de l'homme, et enfin la coopération transfrontalière.

Depuis 2001, le programme d'assistance communautaire à la reconstruction, au développement et à la stabilisation (**CARDS**) est le principal instrument financier utilisé par la CE dans le cadre de la coopération avec les pays des Balkans. Pour la période 2001-2004, 181,4 millions € ont été alloués au programme CARDS national en faveur de l'Albanie. Les principaux domaines prioritaires à financer au titre du programme ont été

* Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui, pour l'essentiel, n'a pas été mise en œuvre.

** Recommandation figurant dans le rapport 2002 sur le PSA et qui a été partiellement mise en œuvre.

identifiés dans le document de stratégie de l'Albanie (DSP) publié en 2001. Ces domaines prioritaires sont les suivants: **Justice et affaires intérieures** – notamment le renforcement du système judiciaire et de l'ordre public, l'amélioration de la gestion des frontières et la lutte contre la criminalité organisée, la fraude et la corruption; **Renforcement des capacités administratives** – notamment l'amélioration de la capacité générale de l'administration publique albanaise à mettre en œuvre et à appliquer la législation, surtout dans les domaines qui seront spécifiquement couverts par le futur accord de stabilisation et d'association; **Développement économique et social** - notamment dans des domaines essentiels comme le commerce, l'éducation et les infrastructures locales; **Environnement et ressources naturelles** – notamment le renforcement institutionnel (en mettant particulièrement l'accent sur les problèmes de mise en œuvre et d'application de la législation), l'amélioration de la surveillance des indicateurs de pollution et de la planification urbaine et régionale; et **Stabilisation démocratique** – les actions portant essentiellement sur le renforcement de la société civile en Albanie.

La Commission a adopté un premier programme annuel au titre de CARDS à la fin de l'année 2001 (37,5 millions €). Elle en a adopté un second en juillet 2002 (44,9 millions €). En outre, l'Albanie bénéficie du programme CARDS régional. La CE accorde aussi des financements de moindre importance au titre de lignes budgétaires spécifiques couvrant les domaines suivants: l'environnement, les droits de l'homme, la justice et les affaires intérieures et le VI^{ème} programme-cadre de recherche, dont l'Albanie peut bénéficier ponctuellement.

En 1999, le Conseil avait approuvé un prêt de 20 millions € en faveur de l'Albanie au titre de **l'aide macrofinancière**. En raison d'une situation meilleure que prévu en ce qui concerne la balance des paiements, et les autorités albanaises et le FMI ayant par ailleurs indiqué que ce prêt ne serait pas nécessaire, l'aide a été déprogrammée en 2002.

Depuis 1995, la **Banque européenne d'investissement (BEI)** a accordé des prêts pour un montant total de 130 millions €, essentiellement au bénéfice des infrastructures de transport et du secteur de l'énergie. Sur ce montant, seuls 48 millions € ont été effectivement déboursés à ce jour.

Le bilan de la **mise en œuvre** des programmes communautaires en Albanie est mitigé. L'Albanie ne dispose pas de la capacité administrative suffisante pour gérer de façon appropriée les programmes d'assistance financière, surtout dans le cadre des procédures de mise en œuvre «décentralisée». La mise en œuvre du programme Phare a été effectuée par les autorités albanaises par l'intermédiaire d'unités de gestion de projets (UGP) qui, dans de nombreux cas, ne disposaient pas des ressources humaines et financières suffisantes pour assurer une mise en œuvre des projets à la fois efficace et respectueuse des délais. L'appropriation des «projets» par les institutions bénéficiaires a souvent été très limitée, ces dernières s'étant appuyées plus qu'il ne convient sur une assistance technique qui n'a pas toujours été en mesure de répondre aux exigences d'une bonne mise en œuvre des projets. L'Albanie a aussi éprouvé des difficultés pour appliquer correctement les procédures de passation des marchés et d'adjudication de la CE, ce qui s'est traduit par la répétition fréquente des procédures et, en conséquence, par des retards importants. Les faiblesses constatées du côté de l'Albanie ont été aggravées par la lourdeur des procédures communautaires, par une difficile restructuration des services de la Communauté responsables de la gestion des aides extérieures et par l'insuffisance chronique des ressources nécessaires pour offrir une aide appropriée à l'Albanie. En l'absence de mise en œuvre efficace et respectueuse des délais, la Commission a décidé, en 2002, d'annuler 20 programmes représentant un budget total de 13,7 millions €, notamment dans le domaine de l'eau, des transports et de l'agriculture.

Dans le cadre de la réforme de l'aide extérieure de la CE, la gestion des programmes communautaires a été déconcentrée. Cela signifie que la délégation de la Commission européenne en Albanie est officiellement responsable de la mise en œuvre du programme CARDS depuis le 1^{er} décembre 2002. On attend de ce processus de déconcentration qu'il permette d'accélérer la mise en œuvre et favorise une coopération plus étroite avec les autorités albanaises. Les effectifs de la délégation sont actuellement renforcés et cette dernière devrait être pleinement opérationnelle d'ici la fin de l'été 2003. Il faudra cependant un certain temps pour résorber les retards accumulés en la matière. À titre d'exemple, la mise en œuvre du programme CARDS national pour 2001 vient seulement d'être entamée et celle du programme CARDS de l'année 2002 n'est pas encore commencée.

Si elle veut être à la hauteur des efforts consentis par la CE, l'Albanie devra renforcer sensiblement les administrations chargées de la gestion des aides dont bénéficie le pays et s'approprier davantage les projets élaborés en sa faveur. La coordination entre les trois organismes albanais qui gèrent actuellement l'assistance financière internationale (à savoir le ministère des finances pour ce qui est principalement des aides de la Banque mondiale et du FMI, le ministère de l'économie pour l'aide relevant de Phare, et le service de l'intégration européenne pour ce qui relève du programme CARDS) devrait maintenant être considérablement améliorée.

La coordination des bailleurs de fonds doit également être améliorée, de même que l'efficacité du soutien accordé à l'Albanie dans ce domaine, et ce en vue d'obtenir de meilleurs résultats. Le pays doit, en outre, développer sa capacité à jouer un rôle plus important en matière de coordination des bailleurs de fonds.

6. PERCEPTION DE L'UE

L'intégration progressive de l'Albanie dans les structures de l'UE reste la principale aspiration politique de l'Albanie. En témoigne souvent l'attitude de l'élite politique et administrative. Des contacts étroits entre la Communauté et ladite «élite» ont permis d'en arriver à une assez bonne compréhension des concepts liés au processus d'intégration. Les autorités prennent nettement parti en faveur de l'intégration dans l'UE, laquelle est fréquemment présentée comme un moyen de faciliter les réformes. Toutefois, le dialogue et la bonne compréhension ne suffisent pas pour assurer une mise en œuvre efficace des réformes.

La population albanaise est certainement influencée par ses dirigeants politiques et s'accorde généralement à reconnaître avec eux l'importance d'un rapprochement avec l'UE. L'opinion est généralement bien disposée à l'égard de l'UE. Les premières tentatives du gouvernement visant à mesurer les attitudes de la population à l'égard du processus d'intégration à l'UE ainsi que sa compréhension révèlent un certain nombre d'éléments intéressants: le soutien en faveur de l'intégration européenne est bien supérieur, par nature, à la compréhension du processus à suivre pour y arriver; la plupart des Albanais souhaitent rejoindre l'UE aussi rapidement que possible et s'attendent à ce que leur pays entre dans l'UE d'ici 5 à 10 ans; un nombre considérable d'Albanais estiment que l'UE devrait admettre l'Albanie en son sein même si le pays n'est pas prêt pour l'adhésion, dans la mesure où cela favoriserait la réalisation de véritables réformes. Pour l'opinion albanaise, l'avantage le plus important que procurerait l'adhésion à l'UE serait la liberté de circulation des personnes. De toute évidence, l'administration publique et les médias ont une compréhension acceptable du processus, mais le secteur des entreprises et les ONG locales semblent moins bien informés.

Les premiers sondages d'opinion confirment toutefois également que la population a un certain nombre d'idées fausses sur ce que représente réellement l'UE, ainsi que sur la nature et la raison des efforts que doit accomplir l'Albanie pour en devenir membre. Il convient de rectifier ces erreurs aussi rapidement que possible en délivrant des messages réalistes et encourageants. Selon des sources albanaises, il est primordial de mieux informer l'opinion des efforts réels qu'il faut consentir et du temps qui sera nécessaire pour intégrer l'Albanie dans l'UE. Dans le cas contraire, le risque est grand de voir les erreurs de perception d'aujourd'hui devenir les frustrations de demain.

La couverture que donnent les médias de la Communauté européenne et de ses activités continue de s'améliorer et est assez complète, puisqu'elle couvre les principaux événements concernant les relations bilatérales entre la Communauté et l'Albanie, notamment les questions relatives à l'aide financière. Un effort est fait pour analyser les principaux événements concernant l'UE et les porter à la connaissance du public. Toutefois, en raison des handicaps dont souffrent actuellement les médias albanais (un certain manque de professionnalisme et d'indépendance, auquel s'ajoute une connaissance limitée des institutions communautaires et de leur fonctionnement) ainsi que de la tentation de «politiser» les questions relatives à l'UE, l'information souffre toujours d'effets de distorsion et d'inexactitudes.

Les autorités albanaises et la Communauté devraient consentir des efforts supplémentaires pour offrir à la société albanaise des informations précises sur les valeurs, les principes, les objectifs, les activités et le fonctionnement global de l'UE. Il importe également que les Albanais soient convenablement informés des implications du processus d'intégration, et notamment des contraintes et des efforts qu'il exige. Il conviendrait d'organiser des sondages d'opinion réguliers afin de suivre l'évolution de l'opinion publique en Albanie sur les problèmes relatifs à l'UE. Une attention particulière devrait être accordée à la sensibilisation des journalistes et des faiseurs d'opinion aux principales questions liées à l'UE qui affectent le pays, et notamment au processus de stabilisation et d'association. L'Albanie et la Communauté devraient en outre travailler en étroite collaboration pour mettre en place des mécanismes de coordination visant à assurer une bonne diffusion de l'information.