Après le référendum au Monténégro, les Balkans rêvent d'Europe[1]

Les 25 se sont officiellement félicités du résultat du référendum monténégrin. Mais sans enthousiasme. En panne de projet, l'Union européenne observe avec inquiétude la multiplication de petits Etats sur son flanc sud. Où les risques d'instabilité restent grands.

Balkanisation. Selon le dictionnaire Robert : *« morcellement politique d'un pays, éclatement ».* Le mot était né de la multiplication, au Sud-Est de l'Europe, de micro-Etats nés de l'effondrement de l'empire ottoman à la fin du 19e et au début du 20e siècle. La boucherie de 1914-1918 avait mis un coup d'arrêt à ce processus. La Yougoslavie naissait alors sous la forme de Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes, avant de prendre son nom au début des années 1930 et de se trouver une voie originale – une « république fédérative » - après la seconde guerre mondiale. L'instabilité politique après la mort de Tito, les divergences économiques entre les différentes républiques fédérées, la liquéfaction du « camp socialiste », les pulsions nationalistes et les pressions des puissances occidentales – Allemagne en tête – auront eu raison de cette expérience originale socialiste et titiste. Le processus de désintégration, entamé au début de la décennie 1990 et scandé par de douloureux et sanglants conflits, vient d'arriver pratiquement à son terme avec la déclaration d'indépendance du Monténégro. La boucle de la re-Balkanisation est ainsi bouclée.

Avec le référendum du 21 mai, une des dernières pages du démantèlement de l'ancienne Yougoslavie a, en effet, été tournée. Cela faisait des années qu'une bonne partie des Monténégrins aspiraient à ce que leur petit pays retrouve l'indépendance qui était la sienne jusqu'en 1918. L'Union européenne, qui avait pris acte de ce vœu, avait imposé des conditions particulière pour que le résultat du scrutin soit reconnu internationalement : 55 % des électeurs devaient se prononcer pour la rupture des liens avec la République yougoslave et la Serbie, notamment pour éviter que la forte minorité serbe, favorable au maintien de l'unité avec Belgrade, ne se sente placée devant un fait accompli. Ce chiffre a été atteint. De justesse.

Une coquille vide

La Serbie s'en était tenu à cette même position : *« Si l'indépendance obtient plus de 55 % des voix, le Monténégro quittera l'union qu'il forme avec la Serbie, mais il n'y aura plus de partage des anciens biens fédéraux, ni de négociations particulières. Il est exclu que les ressortissants monténégrins jouissent d'un statut privilégié en Serbie, par exemple dans les universités et les hôpitaux. On ne peut vouloir le beurre et l'argent du beurre »* avait expliqué Radomir Diklic, conseiller de la présidence de l'Union de Serbie-Monténégro. Mais il s'agissait, avant le référendum, de faire pression sur l'électorat. Dans les faits, le résultat du référendum a surtout entériné officiellement une situation de fait. Les liens entre les deux entités étaient pour le moins distendus depuis belle lurette. Déjà, l'Union avait tout d'une coquille vide. La Serbie et le Monténégro avaient deux monnaies différentes, deux banques nationales, deux régimes fiscaux et douaniers distincts. Le Monténégro avait déjà son propre gouvernement, son président, son Parlement et son drapeau.

Tourner la page

Durant la campagne, le Premier ministre, Milo Djukanovic avait calmé le jeu en disant vouloir entretenir des relations amicales avec tous ses voisins. Ses partenaires avaient plaidé que l'indépendance serait une bonne chose pour le Monténégro et la Serbie parce qu'elle permettrait aux deux pays d'avoir des relations de bon voisinage et de collaboration sur une base égalitaire. Un raisonnement bien reçu dans

[1] Analyse parue dans le N° 269 du *Journal du mardi*, 29 mai 2006.

les milieux démocrates à Belgrade où l'ancien vice-Premier ministre, Zarko Korac, avait vivement dénoncé les interférences de l'Eglise orthodoxe et des milieux nationalistes serbes. La présidente du Comité des juristes de Belgrade pour les droits de l'homme avait estimé, pour sa part, que l'indépendance du Monténégro allait permettre à la Serbie de tourner une fois pour toutes la page de l'ère Milosevic et des rêves de « Grande Serbie », de redéfinir son identité et de reprendre toute sa place dans le concert des nations.

Le ministre serbe des Affaires étrangères, Vuk Draskovic a pris acte : *« Evidemment (j'aurais préféré) que l'Etat commun continue à exister. Historiquement, les Serbes et les Monténégrins ont été mariés et se sont séparés. Espérons que dans l'avenir il y aura une nouvelle alliance. »* L'indépendance de la petite république est pourtant un rude coup pour la Serbie. Stratégiquement, la perte du Monténégro est problématique car elle prive les Serbes de leur dernier accès maritime, cette courte côte de l'Adriatique qui demeurait leur ultime fenêtre sur la mer.

Politiquement, le pouvoir serbe se trouve encore un peu plus déstabilisé, lui qui s'est trouvé fort ébranlé par la suspension des négociations avec l'Union européenne en raison de l'insuffisance de la coopération des autorités serbes avec le Tribunal pénal sur l'ex-Yougoslavie. Le TPIY exige que soit mis fin à la cavale du général Mladic et Belgrade a été placé devant un véritable ultimatum. Début mai, sur recommandation du tribunal, les autorités européennes ont stoppé les discussions ouvertes pour la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association (ASA), préalable à toute adhésion à l'Union. Les tensions avec Bruxelles ont aggravé une crise politique latente à Belgrade. Le vice-Premier ministre, Miroljub Labus, négociateur en chef avec l'UE, a démissionné en considérant que son *« gouvernement a trahi les plus hauts intérêts du pays* » en n'arrêtant pas l'ancien chef militaire des serbes de Bosnie, inculpé de génocide dont le Premier ministre, Vojislav Kostunica avait garanti l'arrestation à la fin mars. Depuis plusieurs semaines, il est question de remaniement gouvernemental, voire d'élections anticipées, et le risque est grand de voir progresser les Serbes les plus radicaux ; les sondages leur donnent actuellement 35 % des inscrits. D'autant que le vote monténégrin pourrait donner un élan supplémentaire aux Albanais du Kosovo, qui devraient y voir une nouvelle preuve de la possibilité d'aller au plus vite vers une indépendance revendiquée de puis des années.

Le pari européen

Comme un symbole, à Ulcinj, une ville côtière majoritairement albanaise, 88 % des électeurs se sont prononcés pour l'indépendance. *« Avant la fin de l'année, le Kosovo rejoindra le Monténégro en tant que nouvel Etat et ces nouveaux pays seront un important facteur de stabilisation de la région »* s'est félicité Agim Ceku, le Premier ministre albanais du Kosovo, dont l'avenir est actuellement en (laborieuses) négociations avec la Serbie et l'Union européenne. La plupart des chefs d'Etats des Balkans ont rappelé, comme le Premier ministre albanais, Sali Berisha, leur souhait que la région *« suive la route d'une intégration euro-atlantique. »*

Dans le court terme, cet espoir semble bien utopique. *« Sans la Serbie, nous rejoindrons plus vite l'Union européenne »* avait scandé Milo Djukanovic tout au long de la campagne référendaire. Et au lendemain du scrutin, il a frappé sur le clou : *« Je suis convaincu qu'après la Bulgarie, la Roumanie et la Croatie, le Monténégro sera la prochaine étape de l'UE dans la région. »* La Serbie, paradoxalement devenue indépendante sans le vouloir et qui devra se donner de nouvelles règles de fonctionnement, redéfinir sa propre identité, son territoire et normaliser ses relations avec ses voisins, renouvellera, elle aussi, ses offres de service. La laisser sur une voie de garage serait dangereux. Une déstabilisation du pays (et une éventuelle victoire de l'extrême droite nationaliste) pourrait avoir des conséquences néfastes pour la région toute entière.

En panne de projet

Or, c'est sans enthousiasme que les 25 ont pris acte des résultats. Ce sont les leaders européens, en effet, qui se sont battus pour que le Monténégro, ce petit pays de 700 000 âmes, accepte en 2003 une fédération souple avec la Serbie. Certes, ils avaient accepté que la question soit soumise à consultation populaire trois ans plus tard, histoire de gagner du temps. L'histoire les a rattrapés. L'Union, en panne de projet, ébranlée par l'échec de la Constitution européenne, malade d'institutions inadaptées à un élargissement qui n'en finit pas, en butte, surtout au scepticisme croissant des opinions publiques, est dans l'impasse. Et cette situation hasardeuse n'est évidemment pas propice pour envisager l'intégration d'une foule de mini-Etats bien incapables d'assumer ce que l'on appelle l'acquis communautaire. Ouvrir un cadre européen à l'ensemble des Etats post-yougoslaves, de ce que les politologues appellent les « Balkans de l'Ouest », est d'autant moins simple que l'Union voit ses moyens financiers se réduire au fur et à mesure qu'elle s'élargit.

Faute de pouvoir proposer une perspective claire d'adhésion à l'Union, l'Europe devra toutefois donner des garanties que cette possibilité ne tient pas de la pure fiction. Il lui faut maintenant payer le prix de ses manœuvres passées. Quand l'Allemagne a décidé de reconnaître unilatéralement l'indépendance de la Croatie et de la Slovénie au début de la décennie 1990, accélérant ainsi le démantèlement de la fédération yougoslave, les autres pays de l'Union se sont rapidement alignés. A eux, maintenant, d'assumer leurs responsabilités.

Chronologie d'un éclatement

1989 : Milosevic devient président de la Serbie.
1990-1991 : La Yougoslavie éclate en une série d'Etats indépendants au prix de guerres civiles.
Avril 1992 : Les combats se poursuivent en Bosnie-herzégovine. Le siège de Sarajevo durera 43 mois. L'Union européenne reconnaît la Bosnie. Les républiques de Serbie et du Monténégro créent une fédération.
1995 : Ratko Mladic fait massacrer 8000 personnes dans l'enclave musulmane de Srebrenica, en principe protégée par l'ONU. Les accords de Dayton sont signés par Milosevic.
1997 : Milo Djukanovic accède à la présidence du Monténégro.
1998 : Guerre du Kosovo. Intervention de l'OTAN.
2000 : Vojislav Kostunica gagne la présidentielle à Belgrade. Milosevic est démis.
Octobre 2001 : Kostunica et Djukanovic conviennent qu'un référendum sur l'indépendance du Monténégro est inéluctable ;
Avril 2001 : Victoire des indépendantistes au Parlement du Monténégro. En février 2003, le Parlement yougoslave transforme la fédération en une union souple, l'Etat de Serbie-Monténégro.
Mars 2006 : Le Parlement monténégrin approuve la loi sur l'organisation d'un référendum.