



L'Europe du Sud-Est toujours en quête d'une stabilité incertaine

Arta SEITI | Chercheuse en relations internationales, chargée d'enseignement à la Faculté des lettres et sciences humaines (FLSH) de l'Université catholique de Lille. Auteure de *Nimbes* (Fauves éditions, 2018).

De nouveau, les Balkans. D'aucuns diraient « la poudrière » et évoqueraient même un bilan d'échec de toutes ces dernières années. Les médias parlent de l'instant et de l'actualité relative au Sommet des Balkans, une réunion informelle du 29 avril 2019 où la France et l'Allemagne font montre d'une volonté d'entente, et souhaitent ainsi pouvoir « réengager » le dialogue Belgrade-Pristina. Privilégier le dialogue renvoie au processus démocratique de nos sociétés et il est toujours judicieux d'entamer des pourparlers surtout s'agissant d'une question si épineuse que celle de la relation serbo-kosovare.

Après le Sommet des Balkans occidentaux de 2016 (Paris), nous sommes en droit de penser : que reste-t-il ? Quel devenir projetons-nous pour ces petits États fragiles ?

Nous entendîmes bien avant clamer haut et fort qu'il faudrait « réconcilier » ces Balkaniques « farouches » et les extirper de leur passé lourd et sanglant qu'ils fétichisent tant. Autant d'appellations et de formules afin d'exprimer ce morcellement de la région. Lorsque l'on se fie aux formulations, on se perd. Or, quand on évoque « la normalisation » et « la stabilité », il faudrait élaborer une stratégie. Le regretté Hervé Couteau-Bégarie, éminent spécialiste, nous apprenait qu'en matière de réflexion stratégique, « quoi faire » (le choix stratégique) et « comment faire » (tactique), prêtaient à une interprétation erronée ; « et que c'était précisément de la confusion de ces deux dernières étapes qu'étaient nées les plus grandes erreurs » (cf. François CARON).

Les erreurs structurelles de l'UE : des stratégies non appropriées

Dans la région d'Europe du Sud-Est, l'Union européenne s'est investie largement en adoptant des stratégies-programmes. Au demeurant, celles-ci n'ont pas pris en compte le parcours culturel et historique de ces peuples, ni le socle commun anthropologique. Ainsi ces États précaires, notamment ceux sortant de l'ex-Yougoslavie – région fondamentalement réceptive aux reliquats des empires –, mériteraient à ce que nous réfléchissions, en amont, à un choix stratégique qui répondrait à leurs spécificités. De surcroît, la géographie devrait nous faire réfléchir à considérer et mobiliser le flair culturel, les données géographiques et les faits his-



toriques de toute la région. Quand on évoque les Balkans, nous devrions avoir en tête qu'« au début du XIX^e siècle, le terme de Balkans ne désigne pas une région géographique précise. On appelait Balkan alors l'Aimos antique, *la chaîne montagneuse qu'on traversait pour se rendre d'Europe centrale à Constantinople*. Vers la fin du siècle, certains géographes ont donné au terme un sens plus étendu, désignant ainsi la Péninsule balkanique dans sa totalité ». C'est cette approche diachronique que Mark MAZOWER étaye dans son ouvrage court et dense sur les Balkans. Il affirme, à juste titre, « qu'avant les années 1880, il n'y avait que peu de références à des peuples balkaniques ».

Cela étant, la nouvelle donne géopolitique européenne et la politique étrangère menée par les États du Sud-Est européen * appelleraient des stratégies incluant comme partenaires d'autres États de l'ex-Yougoslavie ainsi que les voisins méditerranéens, n'excluant pas ici l'Europe centrale et de l'Est. Les réunions entre les États de l'Europe du Sud-Est et les pays comme la Croatie, la Slovénie, la Bulgarie, la Roumanie, la Grèce, l'Italie, la Hongrie nous invitent à réfléchir sur une stratégie différente si l'on prenait en considération les convergences tactiques sur les enjeux énergétiques et les questions migratoires entre les acteurs internationaux.

Mais revenons à la tactique des institutions européennes qui s'enlise. Notons à cet égard que les fonds structurels de l'UE, sous forme de subventions, demeurent notables au regard de l'Europe du Sud-Est. À cela s'ajoute une stratégie occidentale parsemée d'interrogations quant à la manière dont l'UE et les États-Unis ont conçu la structure administrative des États et leur intégration à l'euro-atlantisme. Une telle démarche a incontestablement entraîné une forme de dépendance économique après les années 1990 caractérisées par la cristallisation de phénomènes d'oligarchie locale, et la subordination des choix macro-économiques à la perspective de l'intégration européenne et de la mondialisation : le mécontentement et la grogne sociale des peuples au regard des privatisations aux dépens des ressources publiques sont des signaux non négligeables.

De même, l'élargissement de l'Otan constitue un facteur de tension (avec la Serbie et la Russie en particulier). A-t-on pensé à une mobilisation régionale et partagée des États à l'égard des enjeux de sécurité collective, envisagée au-delà du cadre des organisations militaires intergouvernementales existantes ? Il résulte de cette situation pour les peuples un sentiment d'abandon et d'incertitude sur l'avenir de la région tant sur le plan stratégique que social et économique. Toutes les tensions latentes s'en trouvent dangereusement ravivées.

* Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, République de Macédoine du Nord, Kosovo, Monténégro, Serbie, Slovénie, Roumanie, Bulgarie et Grèce.



La Russie, alliée historique de la Serbie : enjeux géopolitique et énergétique

La Russie, malgré quelques revers récents dans la région, y demeure influente. La Serbie en fait partie, et l'on peut énumérer son réarmement, les exercices militaires, une convergence entre l'orthodoxie et la géopolitique, et enfin, des enjeux cruciaux énergétiques que l'on ne peut dissocier des questions géopolitiques. La position russe, de par les liens historiques avec la Serbie, devrait être conjuguée à la spécificité de la Serbie – la neutralité militaire – un legs de la période yougoslave et notamment du non-alignement. N'oublions pas le soutien de la Russie à la Serbie quant à la « non-reconnaissance du Kosovo ». De surcroît, la Chine mise sur la Serbie pour mener son projet « de nouvelles routes de la soie » (*OBOR*) en investissant en Serbie avec tout son arsenal stratégique des infrastructures que l'Empire du Milieu maîtrise et développe de manière mesurée sans se soucier des politiques des gouvernements. Sur le registre géopolitique, la Russie et la Chine, liées par une alliance principalement conjoncturelle, se rejoignent également au regard de la question du Kosovo.

Le malaise économique et social des peuples balkaniques ainsi que la longue transition de la région n'ont pas pu créer une maturité économique. Les mécanismes institutionnels européens constituent-ils une nouvelle formule à la mesure des aspirations portées menée par les peuples ? Quel est le poids des élites européennes et la place de l'oligarchie dans l'Europe du Sud-Est ? Quelle légitimation pour les peuples ?

À ce stade, nous pourrions constater que la Russie n'œuvre pas dans la région en vue de combler les lacunes structurelles des institutions européennes, bien que le vide serve de terreau à élaborer des stratégies pour tous les acteurs : Russie, États-Unis, Chine, Turquie, Émirats arabes unis... Ses ambitions stratégiques concernent particulièrement la Serbie. Cela étant, celle-ci semble devenir pour la Russie un « accès vers l'Ex-Yougoslavie », des États comme la Bosnie-Herzégovine notamment la *Republika Srpska* (République serbe de Bosnie, l'une des deux entités de la Bosnie-Herzégovine) ou le Monténégro (dernier pays en date à avoir rejoint l'Otan en juin 2017) notamment l'opposition gouvernementale (cf. Arthur S.). Une convergence entre diplomatie et orthodoxie russe est à l'œuvre. Nous pourrions à cet égard pousser notre analyse et nous apercevoir que la Russie, à maints égards, se rapproche des contre-pouvoirs notamment au Monténégro, ou de certains courants de la République de Macédoine du Nord (ancienne *ARYM* depuis janvier 2019).

Tout cela s'inscrit dans le contexte du rapport de force entre la Russie et l'Otan, toujours en quête d'élargissement, perçu comme une menace pour la Russie. Néanmoins, la Russie n'a pas intérêt et n'ambitionne pas de rentrer en conflit avec l'Union européenne, son partenaire économique, ni d'ailleurs avec l'Allemagne, qui fait toujours montre – malgré les sanctions économiques à son



* Un échange de territoires entre Serbie et Kosovo ?

Les dirigeants serbes et kosovars se rencontreront à Paris sous l'égide franco-allemande au début du mois de juillet. Alors que les pourparlers n'avancent point, rappelons que le Kosovo a instauré des droits de douane de 100 % sur les importations de produits serbes en réponse d'un rejet de la candidature du Kosovo à *Interpol* suite à la campagne de *lobbying* de la Serbie. Sur fond d'un climat très envenimé, les différentes formulations sémantiques de « l'échange de territoires » ou de « corrections frontalières » (le Nord du Kosovo contre la vallée de Preševo, dans le Sud de la Serbie), ne sont pas partagées par l'Allemagne.

Alors que les deux chefs d'État serbe et kosovar, souhaitent parvenir à un accord – en principe –, la lecture qui en résulte est, à l'évidence, contradictoire et nourrit un conflit d'interprétation entre les deux instances, génératrice de conséquences. *Quid* des deux constitutions kosovare et serbe ? Elles ne s'inscrivent pas, du point de vue juridique vers une solution commune susceptible de conduire à un accord. Comme le souligne Loïc TRÉGOURÈS, à propos de cette option, « un tel accord ne pourrait être validé qu'à la suite de consultations populaires sous forme de référendums puisque les Constitutions des deux pays devraient être modifiées. Ensuite, seul le Conseil de sécurité des Nations unies pourrait le valider afin de sortir du cadre juridique de la résolution 1244 de 1999 et entériner la candidature du Kosovo comme nouveau membre de l'ONU. Or, cela ne peut se produire qu'avec l'accord de la Chine et de la Russie, qui ne reconnaissent pas le Kosovo à ce jour ».

Nous pourrions nous interroger à ce stade : sur quelle base devrait s'appuyer ce dialogue ? Faudrait-il repartir de l'idée controversée par la partie kosovare de l'Association des municipalités à majorité serbe pour le Nord ? Ou avancer pas à pas, sans se précipiter, tout en repensant à un nouveau format européen de dialogue adapté à l'objectif d'un compromis applicable par les deux parties ? L'implication des États-Unis aux pourparlers, évoquée par le Président kosovar – souligne-t-on dans les médias –, demanderait plus de clarté sur d'éventuelles propositions. De surcroît, les réponses de Bruxelles ne semblent pas satisfaisantes à ce jour, le gouvernement kosovar. Ceci étant, d'autres acteurs pourraient également vouloir participer à ce dialogue.

Néanmoins, les deux dirigeants serbe et kosovar « partagent la même conviction : le Kosovo et la Serbie pourraient bientôt parvenir à une paix "définitive", supposant que Belgrade reconnaisse l'indépendance de son ancienne province, mais seulement au prix d'une "correction" de leurs frontières mutuelles. Nul ne sait exactement en quoi celle-ci pourrait consister, mais cela n'a pas empêché les États-Unis et de nombreuses chancelleries occidentales de faire savoir qu'ils n'étaient "pas opposés" à cette hypothèse » (cf. Jean-Arnault DERENS).

À rappeler à cet égard que tous les efforts de l'UE, depuis des années, visaient sur la « stabilité » et « le respect de la multiethnicité » dans les Balkans...

égard – d'un souci d'équilibre stratégique en face de son partenaire russe, prépondérant sur le plan énergétique. L'Allemagne se positionne ainsi souvent comme un arbitre au sein de l'UE au regard de la Russie. Notons que le Sommet balkanique se veut unificateur malgré les divergences entre la France et l'Allemagne, y compris à l'égard de la formulation de « l'échange des territoires » entre la Serbie et le Kosovo *.

*

**

Le contexte intérieur est affecté par des crises similaires, une forte faiblesse de contenu d'offres partisans, une paresse institutionnelle dans la mesure où les gouvernements du Sud-Est européen ne mènent pas une politique autonome. Quand le chômage est là, les carences de politiques publiques et notamment de santé se font jour : le taux de natalité s'affiche à la baisse et l'exode perdure, le vieillissement de la population en est la preuve. L'instabilité dans l'économie ou dans la famille a entraîné une diminution de la force contraignante des normes sociales conduisant un dysfonctionnement de la société. Pour cause, les questions sociale et économique sont jugées et tranchées sous un seul angle (de survie,



d'enrichissement, d'honneur bafoué, de règlements de compte, de corruption et de criminalité). Il convient également de promouvoir la laïcité – pour dépasser les clivages « identitaires » – comme une condition indispensable afin de faire prévaloir le principe d'égalité sur le plan social.

Il faudrait étudier la question sociale et économique comme une trame transversale pour cette région. Si les trafics illicites et la corruption stagnent, nous constatons une porosité aiguë entre la sphère publique et la sphère privée, au risque de susciter les conflits d'intérêts, d'accroître l'opacité des élites politiques et ainsi d'affecter leur crédibilité.

Éléments de bibliographie

CARON François, « Hervé Coutau-Bégarie et la stratégie navale », *Stratégie*, vol. 2015/2, n° 109, p. 23-36.

DÉRENS Jean-Arnault, « Frontières dans les Balkans », *Études*, numéro de mai 2019 (www.revue-etudes.com/article/frontieres-dans-les-balkans-20222).

MAZOWER Mark, *The Balkans: A Short History*, Modern Library, 2002, 240 pages.

S. Arthur, « La Serbie, un caillou russe dans les chaussures de l'Otan-UE » in *Agora Vox*, 21 janvier 2019 (www.agoravox.fr/actualites/international/article/la-serbie-un-caillou-russe-dans-211869).

TRÉGOURÈS Loïc, « Serbie-Kosovo : options et scénarios », *Notes de la FRS* n° 20, 12 octobre 2018 (www.frstrategie.org/publications/notes/serbie-kosovo-options-et-scenarios-20-2018).