



Contre-jour

Risques et limites d'un retour du nationalisme en Serbie

par Jacques Rupnik

La victoire aux élections législatives de Serbie en décembre 2003 d'un parti ultranationaliste, dont le leader est inculpé de crimes de guerre par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) siégeant à La Haye, et la flambée de violences anti-serbes au Kosovo en mars 2004 suscitent plusieurs interrogations. Quatre ans après la chute du régime de Slobodan Milosevic, existe-t-il une menace de retour des nationalismes en Serbie et, plus généralement, dans les Balkans, ou bien ne faut-il voir là que les derniers soubresauts de l'une des principales forces politiques de la région et le résidu d'idéologies sur le déclin qui ne compromettent pas sa relative stabilisation ? Le scénario optimiste qui prédominait au lendemain du renversement du régime Milosevic en octobre 2000 est-il encore de rigueur ?

Après une décennie marquée par les guerres de dissolution de la Yougoslavie, les nationalistes radicaux défaits étaient en passe d'être remplacés par des démocrates réformateurs alliés à des nationalistes modérés. Le changement à Belgrade devait permettre non seulement d'écarter le risque d'un retour de la violence, mais aussi, en dépit du lourd héritage des années 1990, de renouer avec des transitions démocratiques différées ou dévoyées. Revisiter cette hypothèse implique dans un premier temps d'analyser les manifestations et les ressorts de l'influence des courants nationalistes dans la politique serbe (et dans celle des Albanais du Kosovo) à la veille de plusieurs échéances importantes quant à l'avenir du Kosovo et de la relation entre la Serbie et le Monténégro. Cela amène dans un deuxième temps à relativiser la portée du phénomène : le retour des nationalismes ne signifie pas le retour de la guerre et leur percée peut aussi remobiliser le camp des démocrates réformateurs, comme l'a montré la victoire de Boris Tadic lors de l'élection présidentielle de Serbie le 27 juin 2004. La question à court et moyen terme est moins celle d'un déclin – peu probable – des partis nationalistes, que des moyens de les contenir, de les voir évoluer et de les rendre « eurocompatibles », à l'image de ce qui se produit en Croatie.

Les ressorts du nationalisme serbe

Il convient de partir d'une évidence : un parti ultranationaliste et xénophobe, le Parti radical serbe (SRS), qui apporta un soutien sans faille aux entreprises guerrières du régime de Belgrade des années 1990 et dont le leader est inculpé de crimes de guerre par le TPIY de La Haye, a largement remporté les élections législatives du 28 décembre 2003. Avec 27,6 % des voix (82 députés sur 250), le SRS de Vojislav Seselj devançait de dix points le Parti démocratique de Serbie (DSS) de Vojislav Kostunica, parti conservateur nationaliste plus modéré, qui obtenait 17,7 % des voix, soit 53 élus. Les réformateurs du parti démocratique de B. Tadic (DS) et du G17 de Miroljub Labus obtenaient respectivement 12,6 % (37 élus) et 11,5 % des voix (34 élus). Le parti du renouveau serbe (SPO) de Vuk Draskovic, imprévisible adepte du retour à la monarchie, obtenait 7,7 % des voix et 22 sièges, tandis que le parti socialiste (SPS) de S.Milosevic (*in absentia*) obtenait 7,6 % des voix et 22 sièges.

Une première lecture de ces résultats, qui se voulait rassurante, notait que les partis de l'ancienne coalition démocratique (DOS) qui avait renversé S. Milosevic en octobre 2000 (y compris ceux qui avaient obtenu moins de 5 % des voix et n'étaient donc pas représentés au Parlement) avaient tout de même recueilli la majorité des suffrages exprimés. Une lecture moins complaisante, relevait, outre le succès des nationalistes radicaux de V. Seselj et S. Milosevic (qui s'étaient attiré les faveurs de plus d'un tiers de l'électorat et avaient remporté 104 sièges), les bons résultats des nationalistes modérés qui concrétisaient la division de la coalition DOS : le retour du SPO du leader populiste V. Draskovic, qui avait fait partie de la coalition gouvernementale au moment de la guerre du Kosovo au printemps 1999, ainsi que le bon score du SDS de V. Kostunica, qui s'empressait de proposer une « grande coalition » comprenant les partisans de Seselj et de Milosevic.

À l'inverse, la coalition qui avait renversé Milosevic a éclaté, ce qui amène à s'interroger sur la poursuite des réformes politiques et économiques entreprises depuis quatre ans. En effet, on observe aujourd'hui dans la politique serbe une superposition de plusieurs clivages. Celui issu de l'opposition au régime Milosevic cède le pas à d'autres divisions portant sur son démantèlement et, plus généralement, sur la question nationale. L'échiquier politique est en pleine recomposition et deux scénarios semblent aujourd'hui concevables. Le premier – celui privilégié par le gouvernement Kostunica au lendemain des législatives de décembre 2003 – mise sur le soutien implicite du parti radical et du parti socialiste, c'est-à-dire sur la réintégration dans le jeu politique légitime des forces nationalistes radicales les plus directement impliquées dans la décennie guerrière. Le second scénario, auquel la victoire du candidat du parti démocrate à l'élection présidentielle de juin 2004 a donné une actualité nouvelle, parie sur la possibilité de reconstruire une coalition

favorable à un projet modernisateur tourné vers l'Europe. Le premier reste largement tributaire de l'héritage de l'ère Milosevic ; le second dépend dans une large mesure du soutien et des contraintes externes.

Plusieurs explications complémentaires peuvent être avancées pour rendre compte de la pérennité du nationalisme serbe en dépit de ses défaites militaires, de la mise en accusation de ses plus éminents représentants devant le TPIY et de l'alternance politique d'octobre 2000.

La matrice idéologique des élites politiques serbes

Contrairement à l'image souvent présentée dans les médias occidentaux au lendemain de la chute de Milosevic, il n'y a jamais eu de véritable rupture entre le camp « nationaliste » lié à l'ancien pouvoir et celui des démocrates pro-européens issus de l'opposition. Pour ce qui est du programme et des courants idéologiques du nationalisme serbe, il s'agit bien plutôt d'un continuum entre des formations qui se distinguent les unes des autres plus par leur degré de modération quant aux moyens à employer que par leurs objectifs. Soit, en allant des plus radicaux aux plus modérés : V. Seselj/Tomislav Nikolic (SRS) - S. Milosevic (SPS) - V. Kostunica (SDS) - V. Draskovic (SPO) - Zoran Djindjic/B. Tadic (DS).

Les idéologies nationalistes ont contribué à combler le vide issu de la désagrégation du communisme yougoslave et le cas Milosevic illustre bien la formule d'Adam Michnik selon laquelle le nationalisme serait le « stade suprême du communisme » dans la région. Avec cette précision nécessaire : ces stratégies de récupération du nationalisme comme légitimation de rechange précèdent la chute du communisme. En ce sens, Slobodan Milosevic correspondait au moins partiellement à la définition que Ken Jowitt donne du leader charismatique qui se caractérise par sa capacité à réconcilier des orientations apparemment incompatibles¹. L'une des clefs pour comprendre la pérennité du nationalisme après l'ère Milosevic, c'est précisément de se souvenir qu'en Serbie, dans les années 1980, l'opposition au communisme avait déjà une forte composante nationaliste et avait donc largement préparé le terrain pour l'accession au pouvoir de Milosevic. L'idée centrale de l'opposition était que la Yougoslavie de Tito – et surtout son principal legs institutionnel, la Constitution de 1974 – étaient responsables de la fragmentation du « corps national serbe ». Or, à cet égard, les principaux représentants de l'opposition tels que l'écrivain Dobrica Cosic, les anciens marxistes de la revue *Praxis* (Mihailo Markovic, Svetozar Stojanovic) mais aussi les libéraux-conservateurs (V. Kostunica, Kosta Cavoski) et les monarchistes héritiers du mouvement « Cetnik » de Draza Mihailovic (V. Draskovic, V. Seselj) avaient tous contribué à

1. Ken Jowitt, *New World Disorder: The Leninist Extinction*, Berkeley, University of California Press, 1992, p. 2.

la formation du corpus idéologique caractéristique de l'ère Milosevic². La mise en œuvre de la politique de « reconquête » s'est ouverte par la prise de pouvoir de S. Milosevic à la tête du parti lors de la 8^e session du Comité central de la « Ligue des Communistes » de Serbie en 1987, puis par la suppression en 1989 de l'autonomie du Kosovo, faisant suite à celle du Monténégro et de la Voïvodine. C'est là que réside « l'héritage partagé du nationalisme serbe³ » dont on a mesuré les conséquences dans la décennie suivante.

La « révolution d'octobre » de 2000 fut une révolution de palais soutenue par une mobilisation populaire de courte durée, dont l'issue pacifique reposait sur la gestion de certaines ambiguïtés entre l'ancien et le nouveau régime. Ces ambiguïtés, nul ne les incarne mieux que V. Kostunica, successeur de S. Milosevic à la présidence et Premier ministre depuis le début de 2004. En effet, si ce juriste de formation n'a jamais repris à son compte le culte de la force⁴ qui caractérise par exemple le discours de V. Seselj, il demeure aujourd'hui encore attaché à une certaine idée de la Grande Serbie, en dépit des défaites militaires⁵.

Sur le plan idéologique, son parti était proche de celui de Radovan Karadzic en Republika Srpska (le « deuxième poumon » de la Serbie, selon l'expression de V. Kostunica), tandis que Milosevic était souvent décrié comme un postcommuniste et un nationaliste opportuniste. Interrogé sur la possibilité de prendre ses distances avec la direction bosno-serbe lors de la grande mobilisation anti-Milosevic de l'automne 1996, V. Kostunica affirma : « Rien ne va changer (...). Ma visite à Pale et les conversations avec la direction de la Republika Srpska au moment où s'est formée la coalition Zajedno (*Ensemble*) (...) montrent bien que notre politique nationale et notre position sur la Republika Srpska ne changeront pas »⁶. Son premier voyage en Bosnie-Herzégovine après son élection à la présidence eut lieu à l'occasion du rapatriement depuis les États-Unis de la dépouille mortelle du poète et militant nationaliste Jovan Ducic en Republika Srpska, en présence des dirigeants politiques bosno-serbes et de ceux de l'Église orthodoxe. L'idée de la reconstitution d'un « espace politique, culturel et spirituel serbe » et du renforcement « des liens entre Serbes qui furent brisés par la seconde Yougoslavie »⁷ a

2. Pour deux perspectives sur ce sujet, cf. Veljko Vujacic, « Serbian Nationalism, Slobodan Milosevic and the Origins of the Yugoslav War », *The Harriman Review*, 8 (4), décembre 1995, et l'anthologie rassemblée sous la direction de Mirko Grmek, Marc Gjidara, Neven Simac, *Le nettoyage ethnique, documents sur une idéologie serbe*, Paris, Fayard, 1993.

3. J. Rupnik, « L'héritage partagé du nationalisme serbe », *Critique internationale*, 4, été 1999, p. 14-21. Pour une réflexion sur les identités nationales et les idéologies nationalistes dans les Balkans, cf. Dusan I. Bjelic, Obrad Savic (eds) *Balkan as a Metaphor, between Globalization and Fragmentation*, Cambridge (MA), The MIT Press, 2002.

4. À l'exception d'une photo prise dans un village serbe du Kosovo sur laquelle il pose une kalachnikov à la main, qui fut reproduite dans la presse du Kosovo au moment de son élection à la présidence.

5. Cette thèse est étayée par Norman Cigar, *Vojislav Kostunica and Serbia's Future*, Londres, Saqi Books, 2001.

6. *Javmost*, 26 octobre 1996, p. 14.

7. *NIN*, 21 mars 1997, p. 15.

été et demeure au cœur du projet politique de V. Kostunica. En somme, pour reprendre les termes d'Ivan Colovic, sans doute le meilleur analyste belgradois du discours nationaliste des élites serbes, « la stratégie pour réaliser l'unité territoriale et politique de la nation serbe s'est transformée. Le principal changement est que la lutte pour le territoire, qui demeure l'enjeu le plus important pour la nation et pour l'État, s'est pour le moment déplacée du front militaire au front culturel »⁸. L'idée de la « guerre culturelle »⁹, en vogue à Belgrade dans les milieux proches de l'Académie des sciences dans les années 1980 fut un antécédent de la guerre tout court. Elle refait donc surface aujourd'hui dans un contexte différent en tant qu'option de repli nationaliste après la défaite militaire.

Sur la plupart des enjeux importants, V. Kostunica est resté globalement fidèle à ses positions passées : au Monténégro, il n'a pas hésité à faire alliance avec les partisans de S. Milosevic hostiles à l'indépendance ; au Kosovo, il a reproché à Milosevic sa « capitulation de Kumanovo » après l'intervention de l'OTAN, préconisant peu après son élection le « retour de l'armée yougoslave au Kosovo », qui, selon lui, ne saurait être « qu'une question de temps »¹⁰. Enfin, à supposer que la coopération avec le TPIY soit le test par excellence de la rupture avec les années Milosevic, on notera que V. Kostunica a exprimé ses réticences, à de nombreuses reprises, devant les ingérences du TPIY portant atteinte à la « dignité de l'État ». Kostunica et son parti se situent à la charnière politico-idéologique du nationalisme serbe : entre radicaux et modérés, entre traditionalistes « provinciaux » et adeptes d'une société ouverte et cosmopolite¹¹. C'est pour cette raison que les Européens et particulièrement la France avaient misé sur Kostunica après la chute de Milosevic dans l'espoir qu'il favoriserait la mutation du champ politique en Serbie. Le bilan, pour le moins, n'est pas à la hauteur de cette ambition.

8. Ivan Colovic, « Culture, Nation, Territory », *Bosnian Report*, 38-39, p. 16 (repris de *Republika* (Belgrade), 288-289, juillet 2002). Voir également I. Colovic, *Politics of Identity in Serbia*, Londres, Hurst, 2002 et, du même auteur, « Le capitaine Dragan. Nouveau héros guerrier serbe », dans Pierre Centlivres, Daniel Fabre, Françoise Zonabend (dir.), *La fabrique des héros*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 1999.

9. Le Memorandum de l'Académie des sciences de Serbie de 1986 avait introduit l'idée d'un « génocide culturel » perpétré contre la présence serbe au Kosovo depuis le soulèvement albanais de 1981. Dans sa deuxième partie, le Memorandum parle de « génocide physique, politique, juridique et culturel » de la population serbe au Kosovo. Cf. M. Grmek, M. Gjidara, N. Simac, *Le nettoyage ethnique, documents sur une idéologie serbe*, op. cit. p. 251. Selon I. Colovic, « l'idée de la culture comme phase préparatoire à la guerre – et comme l'une de ses dimensions centrales – fut exposée par plusieurs participants du Congrès des intellectuels serbes à Belgrade en avril 1994 » (cf. « Culture, Nation, Territory », art. cité). L'auteur voit cette notion de la « guerre culturelle » comme une variation serbe sur le thème du « conflit des civilisations ».

10. *Glas javnosti* 8 décembre 2000. V. Kostunica a repris cette idée dans une conférence de presse le 26 juin 2001, *Politika*, 27 juin 2001.

11. Dichotomie déjà esquissée dans le livre-culte de Radomir Konstantinovic, *Filozofija Palanke*, (*La philosophie du provincialisme*), Belgrade, NOLIT, 1969 et devenu depuis la référence clef des débats sur la culture politique serbe.

L'assise institutionnelle des forces nationalistes

Le second déterminant de la pérennité du nationalisme serbe a trait à l'État, et plus précisément aux appareils de sécurité qui, pour l'essentiel, n'ont pas été démantelés depuis octobre 2000. En effet, si la passation du pouvoir s'est déroulée de manière pacifique – l'armée commandée par le général Nebojsa Pavkovic se ralliant alors aux nouveaux dirigeants –, cela impliquait en contrepartie la non-remise en cause du rôle passé de l'armée et de la place qu'elle occupait dans le système de pouvoir en Serbie. Cet arrangement, justifié au nom de la nécessaire continuité de l'État, priorité affichée par Kostunica qui, en tant que chef de l'État, devenait du même coup le chef des forces armées, s'est imposé au détriment des réformes préconisées par le Premier ministre serbe Zoran Djindjic¹². Ainsi, le problème de la nature même de ces appareils de coercition était occulté.

Or le régime Milosevic se caractérisait par l'interpénétration du crime organisé et de l'appareil étatique au sens large (c'est-à-dire incluant les partis politiques). Après l'alternance d'octobre 2000, l'obstacle majeur aux réformes démocratiques et à la coopération avec le TPIY¹³ était précisément cet État en voie de décomposition et tributaire de ces structures parallèles. La volonté de s'attaquer au problème à l'automne 2002 – de manière pourtant sélective – a coûté la vie à Zoran Djindjic, assassiné en plein centre de Belgrade le 12 mars 2003. La mort du Premier ministre – qui fit suite à quelque 550 assassinats politiques ayant eu lieu en Serbie au cours de la décennie précédente – a provoqué un sursaut politique conduisant son successeur, Zoran Zivkovic, à démanteler certaines de ces structures parallèles dans le cadre de l'opération « Sabre ». Parmi les principales victimes de cette opération figuraient le « clan de Zemun » et les « bérets rouges », longtemps protégés par le chef de la sécurité d'État sous Milosevic, Jovica Stanisic, et qui incarnaient la jonction entre le crime organisé et les exactions guerrières de la décennie passée. Le démantèlement de ces appareils de sécurité parallèles hérités de la période Milosevic, qui était la première condition d'une transition démocratique en Serbie, est à l'origine d'un clivage politique au sein de la coalition DOS entre ceux qui privilégiaient le « sens de l'État » et ceux qui mettaient l'accent sur la modernisation de la société. Le Premier ministre serbe, représentant ce dernier courant, avança l'idée de faire évoluer l'institution militaire serbe par une adhésion au « Partenariat pour la paix » de l'OTAN. Lors d'un voyage à Washington en août 2003, Zivkovic alla jusqu'à proposer d'envoyer des troupes serbes en Irak et en Afghanistan au même titre que les pays de la « nouvelle Europe » membres de l'OTAN. Le vice-premier ministre et responsable du dossier Kosovo, Nebojsa

12. V. Kostunica et Z. Djindjic présentent eux-mêmes leurs positions dans *NIN*, 4 octobre 2001.

13. International Crisis Group, *Serbian Reform Stalls again*, Bruxelles, rapport n° 145, 17 juillet 2003. Cf. aussi S. Wagstyl, E. Jansson, « The Cancer of Organised Crime that Riddles Serbia », *Financial Times*, 14 février 2003.

Covic, clarifia les intentions de son gouvernement en précisant que « l'expérience de la police et de l'armée [serbe] en matière de lutte contre le terrorisme pourrait être utile à la communauté internationale pour faire face à tous les défis auxquels elle se trouvera[it] confrontée en Afghanistan »¹⁴. Ainsi les expériences acquises par l'armée yougoslave au cours des affrontements avec les combattants musulmans en Bosnie ou au Kosovo (et aujourd'hui examinées par le TPIY) sont-elles présentées comme un atout et non plus un handicap du point de vue de la réintégration de la Serbie à la communauté internationale.

Or la crédibilité d'une telle réintégration dépend de la coopération avec le TPIY, autre différend entre V. Kostunica et Z. Djindjic. En effet, au lieu d'utiliser le TPIY à la fois comme un moyen de créer une rupture avec les appareils de l'ancien régime et de se saisir de la question des responsabilités politiques et pénales des uns et des autres après une décennie de guerres, la majorité des acteurs politiques serbes – et en particulier l'ancien président V. Kostunica – n'ont jamais manqué une occasion de contester la légitimité d'une institution désignée comme « anti-serbe » et d'une justice qui serait imposée de l'extérieur. À cet égard, le moment choisi par le procureur Carla Del Ponte pour exiger l'extradition de quatre généraux serbes (Nebojsa Pavkovic, Vladimir Lazarevic, Sreten Lukic et Vlastimer Djordevic), à la fin du mois de septembre 2003, était pour le moins discutable, en ce qu'il fournissait un thème de campagne des plus porteurs aux partis nationalistes¹⁵. Le Premier ministre pouvait alors déclarer qu'il n'était pas question d'envoyer les généraux à La Haye et le ministre de l'Intérieur pouvait placer l'un de ces quatre « héros qui [avaient] défendu les Serbes au Kosovo » sur la liste de son Parti libéral¹⁶. Tandis que V. Seselj et S. Milosevic faisaient campagne sur les ondes « en direct de La Haye », leurs partis à Belgrade s'efforçaient de transformer les élections législatives de décembre 2003 en référendum contre le TPIY.

En somme, la condition préalable à une véritable rupture avec le nationalisme en Serbie est un examen lucide des responsabilités dans les guerres des années 1990. Celui-ci dépend du rôle de la justice, du dialogue avec les voisins (Bosniaks, Kosovars, Croates), mais aussi de la capacité du pouvoir politique à redéfinir ses rapports avec la caste militaire héritée de la guerre et à rompre les liens tissés pendant ces années entre les forces de sécurité et le crime organisé : en somme, à transformer de fond en comble les structures et le fonctionnement de l'État serbe.

14. *Ibid.*

15. Le procureur du TPIY aurait pu en effet formuler la demande d'extradition dès 2001, ou alors attendre trois mois après les élections. Le ministre de l'Intérieur Dusan Mihailovic protesta contre la demande d'extradition du général Sreten Lukic en disant que cela laisserait la Serbie « sans armée ni police dignes de ce nom avec des conséquences inimaginables », cité par Sonja Biserko, « The Eighth Session Lives on », *Bosnia Report*, avril-juin 2004, p. 29.

Le vote protestataire des perdants de la transition

Troisième élément d'explication de la persistance du nationalisme : la conjonction du vote protestataire des perdants de la transition économique et d'un rejet plus général des élites politiques. Dans un pays où le PNB par habitant atteint à peine la moitié de son niveau d'avant-guerre et où le chômage touche officiellement un tiers de la population active, les laissés-pour-compte des réformes se sont retournés contre un gouvernement divisé qui avait depuis longtemps épuisé son capital de légitimité initial. La captation de ce vote protestataire croissant par les nationalistes radicaux s'explique, d'une part, par le fait que les forces les plus réformatrices sont aussi les plus pro-occidentales (perception renforcée par les contraintes du marché international et par la conditionnalité politique de certains crédits) ; d'autre part, par le fait que les résultats positifs des réformes sont escomptés à moyen terme tandis que leurs coûts, eux, sont perceptibles dans l'immédiat et viennent s'ajouter au déclin subi durant les années Milosevic. Déclin de surcroît inégalement subi, la décennie 1990 ayant vu aussi l'émergence d'une nouvelle oligarchie économique et financière. Certaines entreprises nées de l'imbrication de l'ancienne économie socialiste et de l'économie de guerre ont, semble-t-il, assez bien réussi leur « transition » dans le nouveau contexte post-Milosevic en finançant des partis politiques de la coalition au pouvoir depuis octobre 2000. Ainsi, la figure emblématique de cette nouvelle oligarchie, Bogoljub Karic, est aujourd'hui à la tête d'un groupe comprenant une banque, une entreprise de bâtiments, une chaîne de télévision et un réseau de téléphonie mobile, groupe dont les ramifications vont jusqu'à Chypre et à la Russie et qui abrite, selon le gouverneur de la Banque nationale de Serbie, les avoirs de la famille Milosevic¹⁷. B. Karic vient de parachever le blanchiment de sa fortune en entrant avec un relatif succès dans l'arène politique lors de l'élection présidentielle de juin 2004. Selon le rapport de l'International Crisis Group, qui détaille la reconversion de l'oligarchie serbe, « le plus inquiétant est que, alors même que la situation économique se détériore, l'opinion publique a le sentiment que les positions de pouvoir, d'influence et d'accès aux ressources publiques ne se sont guère modifiées »¹⁸.

Dans son étude du vote nationaliste radical, comparant en particulier le vote pour V. Seselj en Serbie au vote pour Vadim Tudor, leader du Parti Romania Mare en Roumanie, Alina Mungiu-Pipidi note à juste titre que les déterminants sociaux (pauvreté, âge, niveau d'éducation), s'ils jouent un certain rôle dans l'attrait exercé par le nationalisme ethnique, demeurent secondaires par rapport à d'autres facteurs tels que le poids de l'héritage communiste (passage d'un « collectivisme » à un autre), le « syndrome autoritaire », la composition ethnique locale et la perception de la

17. Déclaration de Mladen Dinkic à la télévision B92 le 13 juillet 2003.

18. International Crisis Group, *Serbian Reform Stalls Again*, cité.

menace¹⁹. De fait, autant que l'exclusion sociale, ce qui détermine le vote nationaliste radical en Serbie est un rejet des élites et plus spécifiquement la perception d'une confiscation du pouvoir économique et de la corruption du pouvoir politique, sur laquelle les vicissitudes des campagnes électorales n'ont eu que peu de prise.

La territorialisation du politique : Serbie-Kosovo-Monténégro

Enfin, la territorialisation du politique demeure sans doute le principal facteur explicatif de la persistance du nationalisme et de sa prégnance dans la politique serbe. L'un des principaux enseignements des quinze dernières années dans l'Europe ex-communiste est en effet qu'une transition à la démocratie a fort peu de chances de réussir s'il n'y a pas consensus sur les contours de l'État, c'est-à-dire sur le cadre territorial dans lequel s'inscrit le processus démocratique. L'éclatement violent de la Yougoslavie, puis la tentative de regrouper les Serbes dans un même État ont largement contribué à l'échec de la transition en Serbie (et dans d'autres États successeurs comme la Croatie ou la Bosnie-Herzégovine) et à l'avènement de gouvernements nationalistes et autoritaires dans les années 1990. La transition démocratique en Serbie inaugurée par la chute du régime de Milosevic en octobre 2000 pouvait laisser espérer que cette parenthèse nationaliste était refermée et que, avec une douzaine d'années de retard par rapport à l'Europe centrale, un processus analogue se déroulerait dans les « Balkans occidentaux ». Cette hypothèse ne s'est pas vérifiée, dans une large mesure parce que certaines des questions autour desquelles s'est cristallisé l'essor du nationalisme serbe depuis les années 1980 restaient en suspens, donc exploitables dans la compétition politique. Parmi celles-ci, la question du Kosovo et la relation entre la Serbie et le Monténégro sont les plus importantes puisqu'elles renvoient à la définition même d'un État serbe.

Au lendemain de l'intervention militaire de l'OTAN et de la chute du régime Milosevic, une nouvelle approche de la question nationale en Serbie paraissait concevable. Elle aurait consisté à prendre acte de la défaite militaire après une décennie qui avait commencé au Kosovo en 1989 pour se terminer aussi au Kosovo en 1999²⁰ et, plus généralement, du fait que la Yougoslavie n'existait plus et que

19. Alina Mungiu-Pipidi, « Milosevic's Voters: Explaining Grassroots Nationalism in Post-communist Europe », dans A. Mungiu-Pipidi, Ivan Krastev (eds), *Nationalism after Communism*, Budapest, Central European University Press, 2004, p. 43-82.

20. Le Kosovo, berceau du royaume médiéval de Serbie conquis par l'Empire ottoman en 1389, fut et reste le point focal d'identification nationale pour les Serbes. Ce fut aussi le Piedmont du nationalisme albanais (la Ligue de Prizren de 1878). La Conférence de Londres en 1912, traçant les frontières de l'Albanie, attribua le territoire du Kosovo à la Serbie. Le mythe de la reconquête du Kosovo prenait corps et certains leaders serbes ont probablement pensé en 1998-1999 qu'une nouvelle reconquête était possible. Sur la place du Kosovo dans l'idéologie nationaliste serbe, cf. Tim Judah, « The Serbs: The Sweet and Rotten Smell of History », *Daedalus*, 126 (3), été 1997, p. 23-62 ; T. Judah, *The Serbs, History, Myth and the Destruction of Yugoslavia*, New Haven, Yale University Press, 1997, p. 113-134. L'auteur note que le Kosovo « n'a jamais été quelque chose ressemblant même de loin à une société civile ni à un compromis historique. Depuis 1912, il fut sous la poigne soit des Serbes soit des Albanais » (cf. « The Serbs: The Sweet and Rotten Smell of History », art. cité, p. 37).

ses anciennes composantes étaient désormais des États indépendants. Dans cette perspective, le maintien d'une fiction yougoslave à travers le projet d'un retour au berceau du Monténégro et d'une éventuelle reconquête du Kosovo revenait à rester prisonnier de l'héritage de Milosevic. Pour que les élites politiques serbes échappent à l'emprise de la nostalgie ou de la chimère d'une Yougoslavie à jamais disparue et, concernant la défense des Serbes du Kosovo, à la tentation de la surenchère ou de l'*ethnic outbidding*²¹, on ne pourra faire l'économie d'une redéfinition du cadre territorial post-yougoslave : la reconnaissance d'une « petite Serbie » établissant une relation nouvelle avec le Monténégro et le Kosovo. En arrivant à la présidence en octobre 2000, V. Kostunica aimait à se comparer à De Gaulle, censé incarner la synthèse du nationalisme et de la démocratie. Il aurait pu s'inspirer de ce modèle et utiliser sa forte légitimité du moment pour rompre avec les illusions qui nourrissaient le nationalisme radical et, comme De Gaulle l'avait fait pour l'Algérie, reconnaître que le Kosovo ne serait plus une dépendance serbe. Cette occasion de liquider l'héritage des aventures guerrières de Milosevic a été manquée et ne se représentera plus dans un contexte aussi favorable.

Restait l'option infiniment plus difficile de la solution négociée (et sans cesse reportée) de la sortie de la Yougoslavie résiduelle. Celle-ci est associée à une double échéance : celle de 2005, fixée par le Groupe de contact pour aborder le statut final du Kosovo, et celle de 2006, terme de l'accord entre la Serbie et le Monténégro négocié sous les auspices de Javier Solana, représentant de l'Union européenne. D'où le nom de « Solania » donné à cette « Union Serbie-Monténégro » qui s'est substituée à la Yougoslavie, sorte de confédération provisoire où la défense et les affaires étrangères demeurent des compétences partagées tandis que la monnaie et l'administration douanière, elles, sont séparées, en attendant un référendum sur l'indépendance du Monténégro prévu en 2006.

L'issue de ce référendum sera également déterminante pour l'autre question en suspens : celle du Kosovo. En effet, la résolution 1244 de l'ONU considère que le Kosovo fait partie de la Yougoslavie, et non de la Serbie. Si l'ultime résidu de la Yougoslavie venait à disparaître, la question du statut final du Kosovo devrait alors être tranchée simultanément. La communauté internationale (le Conseil de sécurité de l'ONU) s'est jusqu'à présent contentée d'éviter ce sujet de discord diplomatique avec la Russie et d'encourager l'ouverture d'un dialogue entre les deux

21. Le terme d'*ethnic outbidding* fait référence à une stratégie de mobilisation politique au sein d'un groupe ethnique lorsque deux ou plusieurs forces politiques sont en compétition pour prouver à leurs électeurs qu'elles sont les plus aptes à promouvoir certains objectifs nationalistes (ou à assurer la protection d'un groupe ethnique). Cette surenchère peut déboucher sur le recours à la force et même sur la destruction des institutions démocratiques qui ont favorisé l'émergence des stratégies d'*ethnic outbidding*. Ce dernier risque est particulièrement présent dans les périodes de transition à la démocratie et de faible institutionnalisation de celle-ci. Pour une élaboration sur ce thème, cf. Rogers Brubaker, David Laitin, « Ethnic and Nationalist Violence », *Annual Reviews in Sociology*, 24, 1998, p. 423-452.

parties sur des problèmes concrets (transports, énergie, télécommunications) lors d'une conférence organisée à Vienne le 14 octobre 2003 par Harri Holkeri, alors responsable de la Minuk (Mission intérimaire des Nations unies au Kosovo). Cette amorce de rapprochement n'a rien donné et ne donnera rien sans engagement externe fort, tant les points de vue sont irréconciliables sur la seule question qui importe réellement aux élites politiques serbes et kosovares : le statut final de la province. Ainsi le parlement du Kosovo menaçait-il dès le printemps 2003 de déclarer l'indépendance, tandis que celui de Belgrade, le 27 août 2003, adoptait une résolution considérant que le Kosovo ne saurait être autre chose qu'une province de la Serbie dans laquelle devraient demeurer stationnées des troupes de l'armée serbe.

Cette situation, déjà peu favorable à la négociation, s'est encore détériorée à la suite de la victoire des nationalistes radicaux à Belgrade lors des élections de décembre 2003 et de la flambée de violence anti-serbe qui s'est produite au Kosovo entre les 17 et 19 mars 2004. Celle-ci a fait une trentaine de morts et plus de six cents blessés et a contraint au départ plusieurs milliers de Serbes. La poussée des courants ultranationalistes en Serbie confirme ainsi les élites politiques albanaises du Kosovo dans l'idée qu'il n'y a rien à attendre de Belgrade, et la poursuite du nettoyage ethnique à l'encontre des Serbes du Kosovo conforte les dirigeants de Belgrade dans leur refus d'envisager l'indépendance de la province. Des deux côtés, on assiste à une régression. Cinq ans après l'intervention militaire au Kosovo destinée à empêcher la purification ethnique et autres violations des droits de l'homme, force est de constater que ces valeurs sont peu partagées par les principaux bénéficiaires de l'intervention. Du côté serbe notamment, c'est à qui fera preuve de la plus grande intransigeance dans la défense des Serbes du Kosovo (environ 5 % de la population locale) : le point de vue selon lequel, si la communauté internationale se révèle incapable de protéger cette minorité, les Serbes de Serbie devront s'en charger eux-mêmes demeure largement partagé. À cet égard, plusieurs scénarios sont aujourd'hui envisagés depuis Belgrade. Les nationalistes modérés Z. Djindjic et N. Covic²² préconisent la constitution d'une entité serbe au Kosovo sur le modèle de la Republika Srpska en Bosnie, suggérant implicitement qu'il pourrait s'agir d'un prélude à la partition. V. Kostunica, lui, est partisan d'une « cantonisation » du Kosovo dans le cadre d'une nouvelle constitution yougoslave.

22. Lors d'un entretien avec l'auteur en février 2002 au Forum économique mondial à New York, Z. Djindjic a déclaré que le Kosovo était « perdu pour la Serbie » et que ce n'était « pas plus mal » pour la démocratisation en cours. Deux ans plus tard, son successeur au poste de Premier ministre serbe envisageait une « fédéralisation » du Kosovo dans le cadre d'une confédération post-yougoslave... Quant à N. Covic, il avait acquis une réputation de modéré et d'interlocuteur possible des Albanais en négociant en 2000 un cessez-le-feu avec les insurgés UCK de la vallée de Presevo au sud de la Serbie. Aujourd'hui, il passe pour un partisan de la partition. La dernière initiative de Belgrade vient du président de la Serbie-Monténégro, Svetozar Marovic, qui propose un nouveau Dayton sur le Kosovo. Cf. Éric Jansson, « Serbian Leader Calls for a New "Dayton" on Kosovo Conflict », *Financial Times*, 14 octobre 2004.

Les radicaux de V. Seselj sont toujours fixés sur la reconquête. Celle-ci n'est plus qu'un slogan étant donné la présence militaire internationale. Une post-Yougoslavie reconfigurée en confédération à trois (Serbie, Monténégro, Kosovo) est une illusion, puisque les Albanais du Kosovo l'excluent. La partition de la province passe à Belgrade pour le réalisme suprême. Elle permettrait, dit-on, de regrouper les populations serbes dans l'enclave nord de Mitrovica et de faire le deuil du reste du Kosovo. Mais c'est oublier que la majorité des Serbes se trouvent au sud de la rivière Ibar (qui sépare le nord et le sud de Mitrovica), que la partition est unanimement rejetée par les Albanais du Kosovo et qu'elle pourrait constituer un précédent dangereux pour la Bosnie et pour la Macédoine voisine qui s'efforce de mettre en œuvre le compromis constitutionnel d'Ohrid²³.

Quatre ans après la chute de Milosevic, la question du Kosovo, qui fut son tremplin vers le pouvoir, continue ainsi d'alimenter les surenchères nationalistes en Serbie. D'un souci légitime pour la sécurité et la protection des droits des Serbes du Kosovo – également lié à la question du droit au retour de ceux qui furent contraints de se réfugier en Serbie –, on est revenu au statut du Kosovo comme enjeu symbolique pour la définition de l'État serbe. Plus que jamais la « question serbe » et la « question albanaise » demeurent liées ; plus que jamais les nationalistes de Belgrade et de Pristina se renforcent mutuellement.

Des risques et des enjeux internationaux

La persistance en Serbie d'un nationalisme radical dans le jeu politique, l'explosion de violence organisée à l'encontre de la minorité serbe du Kosovo, les échéances de 2005/2006 quant à la redéfinition de la relation entre la Serbie et le Kosovo, d'une part, le Monténégro, d'autre part, donnent à penser que les « Balkans occidentaux » sont sur le point d'entrer dans une zone de turbulences. Il n'est pas difficile d'imaginer le scénario catastrophe. On sait en effet qu'un projet de nouvelle constitution sera proposé avant la fin de l'année en Serbie (où la Constitution de Milosevic de 1990 est toujours en vigueur). Il est probable que le Kosovo y sera défini comme une composante – certes dotée d'autonomie – de la Serbie²⁴. Une escalade de la violence entre Albanais et Serbes dans la province risque d'en résulter

23. Les accords d'Ohrid furent négociés en août 2001, après un début d'insurrection de la guérilla albanaise, sous l'égide de l'Union européenne entre les représentants des Slaves macédoniens et ceux des albanophones (environ 25 % de la population). Ils comprennent une réforme constitutionnelle qui confère une capacité de blocage aux albanophones et un engagement à assurer leur représentation dans l'administration de l'État et de la police.

24. La nouvelle constitution devra aussi traiter du statut de la Voïvodine, province qui jouit d'une autonomie et où vit une minorité hongroise d'environ 350 000 personnes (15 % de la population). La Voïvodine connaît depuis un an des tensions interethniques. Au cours des cinq premiers mois de 2004, l'International Crisis Group a recensé 294 incidents (agressions physiques, magasins brûlés, déprédations de cimetières) provoqués pour la plupart par des membres du Parti radical serbe.

avec à la clé un possible retrait des représentants serbes des institutions kosovares. Le nouveau parlement du Kosovo sorti des urnes en octobre 2004 pourrait déclarer l'indépendance, mettant Belgrade et la communauté internationale devant le fait accompli. Confrontée à la montée en puissance des nationalistes à Belgrade et à Pristina et à une instabilité de plus en plus préoccupante, cette dernière se rallierait alors à la solution présumée la plus « réaliste » : un partage de fait du Kosovo. Celui-ci servirait de précédent pour les revendications des radicaux albanais qui considèrent que les accords d'Ohrid sont dépassés et prônent une « fédéralisation » de la Macédoine, tandis que les Bosno-Serbes l'exploiteraient pour une réinterprétation des accords de Dayton et que le Monténégro préparerait un référendum sur l'indépendance.

Ce scénario n'est, bien entendu qu'un moyen de faire l'inventaire des problèmes laissés en suspens par les guerres de dissolution de la Yougoslavie et qui continuent à peser sur la redéfinition d'un État serbe. On peut notamment se demander dans quelle mesure est plausible la construction réussie de nouveaux États-nations au Monténégro (un micro-État en devenir de 650 000 habitants), en Bosnie (un quasi-État sous perfusion internationale) et au Kosovo (un protectorat – ou « non-État » – en train d'échouer avant même de pouvoir se constituer). La communauté internationale a déployé des moyens militaires et financiers considérables pour mettre un terme à la violence, mais aussi pour différer la réponse à ces questions, qui impliquerait en creux une redéfinition de la Serbie. Les interventions militaires dans les Balkans ont donné un coup d'arrêt au nationalisme agressif dont la Serbie fut le principal – mais non le seul – vecteur. Elles n'ont néanmoins pas débouché sur la proposition ou l'imposition de solutions viables à moyen-long terme, à l'instar de l'échec d'autres interventions internationales confrontées à un projet de construction nationale²⁵.

Le risque d'un retour des nationalismes radicaux dans les Balkans pourrait être aggravé par une marginalisation de la région liée à la fois au désengagement des États-Unis, dont les priorités sont aujourd'hui localisées au « Grand Moyen-Orient », et à une lassitude des Européens à l'heure où l'Union s'efforce de « digérer » l'élargissement, d'adopter une constitution et de mettre en place une

Ce parti a fait une percée en Voïvodine, attirant de nouveaux électeurs parmi les réfugiés serbes de Croatie ou de Bosnie. Le gouvernement hongrois, préoccupé par la poussée nationaliste en Voïvodine, a demandé en septembre 2004 aux autorités serbes de prendre des mesures pour protéger la minorité hongroise.

25. Voir Morton Abramowitz, Heather Hurlburt, « Shaky State of Nation-Building », *Washington Post*, 11 juillet 2004. Les auteurs analysent neuf interventions (Somalie, Haïti, Bosnie, Kosovo, Sierra Leone, Timor oriental, Liberia, Afghanistan, Irak) où des opérations militaires réussies ouvrent la voie à un processus de *nation-building* qui échoue. Pour une évaluation comparée des moyens dévolus aux différents protectorats internationaux, cf. Barnett R. Rubin et al., *Building a New Afghanistan: The Value of Success, the Cost of Failure*, New York, Center on International Cooperation, New York University, 2004, p. 15.

nouvelle Commission. Et pourtant, si cette marginalisation et le marasme économique sont le terreau sur lequel prospèrent les nationalismes, il convient également d'en relativiser la portée. En effet, aujourd'hui, le nationalisme en Serbie n'est plus vraiment un nationalisme expansif. Après quatre guerres et quatre défaites, il s'agit plutôt d'un nationalisme meurtri qui se nourrit de frustrations et de dépit. Après s'être longtemps considérée comme le pivot des Balkans, la Serbie découvre aujourd'hui qu'elle n'est qu'un acteur parmi d'autres acteurs régionaux – grecs, bulgares et même albanais.

En définitive, c'est de l'Europe que peut venir l'antidote le plus efficace aux dérives nationalistes dans les Balkans occidentaux. Ironie de l'histoire, le précédent croate pourrait devenir un modèle pour la Serbie. Il témoigne du fait qu'après le nationalisme autoritaire ne vient pas nécessairement la démocratie libérale, mais plutôt un nationalisme modéré rendu eurocompatible. L'évolution du HDZ, le parti nationaliste fondé par Franjo Tudjman en 1990, le montre clairement. En effet, sa victoire lors des élections croates à l'automne 2003 ne l'a pas conduit à réactiver le projet de Grande Croatie, mais plutôt à amorcer, sous la direction d'Ivo Sanader, sa transformation progressive en un parti populiste-conservateur à mi-chemin entre la CSU bavaroise et Forza Italia. Or deux conditions ont rendu possible cet *aggiornamento* du nationalisme croate : l'alternance démocratique entre 2000 et 2003 et la force de la contrainte européenne. Mais pour que le modèle croate soit transposable à la Serbie, il faudrait que soient remplies deux conditions qui demeurent aujourd'hui incertaines : que le nouveau président B. Tadic soit en mesure de constituer une coalition qui romprait avec le nationalisme radical, et que l'Union européenne offre une perspective crédible aux pays de la région. La majorité des acteurs politiques serbes n'abandonnera les chimères des années Milosevic que si elle obtient quelque chose de plus important en échange : les bénéfices de l'intégration dans le cadre européen qui lui permettraient de gérer dans de meilleures conditions les questions laissées en suspens par les guerres de dissolution yougoslaves. La stratégie de sortie des protectorats balkaniques ne peut être qu'une stratégie d'entrée dans l'Union européenne. Mais ni la Serbie ni l'Union européenne ne semblent aujourd'hui prêtes à ce changement de perspective. ■

Jacques Rupnik est directeur de recherches au CERI-FNSP. Il travaille actuellement sur les transitions démocratiques en Europe de l'Est et sur le processus d'intégration européenne. Il a été directeur exécutif de la Commission internationale sur les Balkans dont le rapport *Unfinished Peace* a été publié par le Carnegie Endowment for International Peace en 1996. Il est également l'auteur, entre autres, de *Kosovo Report* (Oxford University Press, 2000) et de *International Perspectives on the Balkans* (Pearson Peacekeeping Press, 2003).

E-mail : rupnik@ceri-sciences-po.org