

POUR UN OUI OU POUR UN NOM : LA REPUBLIQUE DE MACEDOINE A L'HEURE DES CHOIX IDENTITAIRES

PAR

Renaud DORLHIAC*

Ancrée au cœur des Balkans, à la jonction de multiples enjeux et problématiques, la République de Macédoine est un Etat qui, dix-sept ans après son accession à l'indépendance, semble toujours douter de sa stabilité. Cette fragilité intrinsèque l'a amenée à développer une sensibilité exagérée envers son environnement régional, alors que, de toute évidence, les facteurs d'équilibre sont à rechercher à l'intérieur du pays. Cette quête de cohésion nationale est portée par les Accords d'Ohrid¹, venus mettre un terme aux affrontements du printemps 2001 et poser les jalons d'un Etat plus équitable. D'ailleurs, la rapide et probante reconversion des anciens insurgés dans le champ politique² et leur contribution au débat interne traduisent sans ambiguïté l'identification de la population albanophone à l'Etat macédonien. Dès lors, le problème n'est pas tant de limiter les interférences avec les acteurs externes que d'encourager le dialogue interne ainsi qu'un développement équilibré du pays. L'enjeu majeur est de réduire l'impact des réflexes communautaires ou, plus raisonnablement dans le contexte actuel, de les inscrire dans des problématiques communes. Seule sa réussite permettra de souder toutes les composantes de la société macédonienne autour de la constitution d'un corps commun et de contenir les développements d'aspirations fédéralistes³ ou sécessionnistes⁴.

Cet objectif est largement épaulé par les partenaires occidentaux qui, aux moments critiques de l'histoire récente de la République de Macédoine, n'ont pas hésité à s'investir pleinement dans la stabilisation du pays⁵. Le regain de tension de ces derniers mois nous

* Chargé des questions balkaniques à la Délégation aux affaires stratégiques (DAS) du ministère français de la Défense (France).

¹ Signé le 13 août 2001, l'accord-cadre s'efforce de concilier le besoin de développement d'une société civile avec les réalités communautaires du pays. Promu par le biais d'amendements constitutionnels et d'un corpus législatif adapté – toujours inachevé –, cet objectif repose sur une application rigoureuse du principe d'équité entre communautés, sur la base du poids démographique établi par le recensement de 2002. Il infirme ainsi le processus de centralisation conduit par les autorités depuis le milieu des années 1990.

² Ali Ahmeti, leader politique de l'Armée de libération de Kosovo-Macédoine (UCK-M), a fondé sa propre Union démocratique pour l'intégration (BDI) au mois de juin 2002. Celle-là réussit à intégrer la plupart des chefs de file du mouvement, même si quelques autres ont fait le choix de rallier les autres formations représentant la population albanaise.

³ La version la plus extrême est portée par le Mouvement pour l'Illyrie, dirigé par Nevzat Halili, lequel, reprenant des projets antérieurs, prône l'organisation d'un référendum sur la division du pays en deux républiques fédérales.

⁴ Sur le recul, celles-là trouvent un écho dans les milieux les plus radicaux, albanais comme slaves. Le projet de sécession le plus médiatisé fut celui proposé en avril 2003 par Ljubčo Georgievski – Premier ministre au moment des affrontements du printemps 2001 –, inspiré du projet de l'Académie des sciences macédonienne en 2001. Le Parti démocratique des albanais (PDA), alors dans l'opposition, semble y avoir apporté son assentiment.

⁵ L'OSCE, les Etats-Unis, l'OTAN et l'Union européenne – dont Robert Badinter, grand artisan de l'élaboration des Accords d'Ohrid – se sont très rapidement impliqués dans la gestion de la crise naissante.

amène aussi à nous interroger sur la capacité de l'Union européenne (UE) et de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (OTAN) à faire preuve du même volontarisme dans un contexte plus pacifié. Nous nous efforcerons d'aborder ces diverses problématiques qui, sans être pleinement interdépendantes, s'alimentent réciproquement quand elles ne suivent pas tout simplement un cheminement parallèle.

DES PERSPECTIVES EURO-ATLANTIQUES EN SUSPENS

L'année 2008 a constitué une échéance importante pour la République de Macédoine dans sa marche vers l'OTAN et vers l'UE. La perspective d'une admission à l'OTAN des pays de la Charte adriatique⁶, lors du Sommet de Bucarest d'avril 2008, et l'attente d'ouverture de négociations d'adhésion avec l'UE en ont constitué les deux points saillants. Bien qu'il s'agisse de processus complémentaires et de longue haleine, il importe de signaler que l'engagement non démenti de l'Union européenne dans cet Etat a ouvert une brèche dans le tropisme atlantiste du pays. A beaucoup d'égards, la République de Macédoine apparaît comme le véritable laboratoire de l'UE en termes de gestion et de coordination de son action dans les pays ayant vocation à la rejoindre. La fin de non recevoir apportée à ces deux objectifs porte certainement les germes d'ajustements à venir. Toutefois, bien qu'il soit encore trop tôt pour en mesurer l'impact sur un cheminement qui, toutes proportions gardées, pouvait paraître exemplaire, compte tenu des écueils évités par le pays, il est néanmoins possible d'en définir dès à présent les termes.

La déception de Bucarest

La République de Macédoine s'est efforcée de tirer partie de sa situation privilégiée auprès de l'OTAN⁷ comme du besoin de stabilisation du Sud-Est européen dans un souci de compenser ses lacunes en matière de réforme de l'appareil de défense et le retard pris au regard du dossier croate. Plus que l'antienne réclamant l'intégration groupée des trois pays de la Charte adriatique – en lieu et place de leurs mérites individuels –, les autorités macédoniennes se sont surtout employées, dans les mois précédents le Sommet de Bucarest, à multiplier les gestes d'ouverture et d'allégeance à l'OTAN. Elles ont notamment repris à leur charge le soutien logistique de la KFOR, le 1^{er} juin 2007, accueilli sur leur territoire le Forum de sécurité du Conseil du partenariat euro-atlantique, fin juin 2007, et, surtout, levé toutes les restrictions à l'emploi des unités déployées en opérations extérieures. Dans la mesure où ces troupes étaient principalement engagées en Afghanistan⁸ et en Iraq⁹, il s'agit principalement de bien disposer l'OTAN et son corollaire direct – du moins dans l'imaginaire sud-est européen – : les Etats-Unis. Ces mesures viennent s'ajouter à la conduite de multiples réformes ayant permis l'évolution des forces de défense vers une armée de

L'engagement de la KFOR au Kosovo et les troubles déjà présents en Serbie méridionale ont sans doute contribué à une approche précoce et unifiée.

⁶ Créée en mai 2003, cette initiative américaine avait pour but de stimuler les efforts menés par l'Albanie, la Croatie et la Macédoine. Après l'intégration effective dans l'OTAN des deux premières – attendue en 2009 –, cette structure *ad hoc* tend à se rapprocher des autres pays de la région (Bosnie-Herzégovine, Monténégro et Serbie).

⁷ L'essentiel de la logistique de la KFOR, déployée au Kosovo, transite par son territoire, depuis le port grec de Thessalonique.

⁸ Le pays y est engagé depuis 2002. Les 136 personnes déployées assurent principalement des missions de protection des forces internationales et de soutien médical – dans ce dernier cas, en qualité de contingent de la Charte adriatique.

⁹ L'engagement de la République de Macédoine dans ce pays – où elle opérait depuis 2003 en soutien des Américains – a pris fin en décembre 2008.

format réduit, interopérable et projetable. Elles préparent aussi le pays à remplir les engagements souscrits dans le cadre des objectifs de partenariat avec l’OTAN. Si on tient également compte du fait que l’appareil de défense est l’institution publique qui a le mieux rempli les contraintes de revalorisation des minorités ethniques – découlant des Accords d’Ohrid –, les autorités macédoniennes étaient en droit d’estimer, d’un point de vue strictement technique, que leur dossier, à défaut d’être parfait, attestait des progrès accomplis et de leur volonté d’inscrire leurs efforts dans la durée.

Cette analyse, valide jusque dans les semaines précédant le Sommet de Bucarest, s’est heurtée au refus de la Grèce d’admettre dans l’OTAN la République de Macédoine avant tout règlement de leur différend bilatéral sur la dénomination officielle de ce pays¹⁰. Ce faisant, la Grèce enfreint l’article 11 de l’accord intérimaire du 13 septembre 1995, aux termes duquel elle ne s’oppose pas à l’admission de l’Etat macédonien dans les organisations multilatérales sous le nom transitoire (Ancienne République yougoslave de Macédoine, ARYM) agréé depuis 1993. Malgré l’accélération des efforts de médiation conduits sous les auspices des Nations Unies¹¹ et l’intensification des pressions sur les deux partenaires, leur intransigeance n’a pas permis de dégager le consensus souhaité. Se retranchant derrière la nécessaire solidarité entre Etats membres, l’OTAN a donc renoncé provisoirement à inviter la République de Macédoine tout en précisant que la porte restait naturellement ouverte dès que le problème politique serait résolu.

Cette décision, mauvaise en ce qu’elle marginalise un Etat fragile, mais fondamental pour la stabilité de la région, est également contraire aux intérêts stratégiques directs de la Grèce comme de la République de Macédoine. Alors que chacun trouverait un intérêt évident à nourrir des relations de bon voisinage, ce critère a été utilisé par la Grèce de façon essentiellement négative comme moyen de pression dans les discussions et sur les partenaires de la coalition. Qui plus est, n’étant pas limité au seul cadre otanien, ce critère était évidemment appelé à connaître des développements dans d’autres enceintes, au premier rang desquelles l’Union européenne.

L’Europe buissonnière

La Grèce s’est très rapidement employée à transposer dans le cadre européen l’avantage acquis lors du Sommet de Bucarest. Les conclusions adoptées au Conseil européen des 19 et 20 juin 2008 rappellent cette nécessité d’« *entretenir des relations de bon voisinage* »¹². Cela d’autant plus de poids que la République de Macédoine a le statut de candidat européen depuis décembre 2005 et attend patiemment la fixation d’une date d’ouverture des négociations d’adhésion. S’appuyant sur les nombreuses déficiences du pays dans l’application des critères qui lui avaient été soumis au mois de mars 2008, la Commission européenne n’a pas jugé souhaitable de satisfaire la demande macédonienne, dans son rapport de progrès communiqué le 5 novembre¹³. Les autorités locales ont donc revu à la baisse leurs ambitions et redéfini leurs objectifs autour d’une libéralisation complète

¹⁰ L’usage du terme « Macédoine » étant revendiqué par plusieurs acteurs, le pays n’est pas reconnu internationalement sous son nom constitutionnel – celui-là n’ayant de valeur que dans un cadre bilatéral. En conséquence, le pays a été admis aux Nations Unies en 1993 (résolution 817 du 7 avril), puis dans les autres enceintes internationales, sous l’appellation « Ancienne République yougoslave de Macédoine » (ARYM ou FYROM en anglais).

¹¹ Cette médiation instaurée au lendemain de l’admission de l’Etat macédonien aux Nations Unies (avril 1993) est exercée par Matthew Nimetz.

¹² Conclusions de la présidence, 11018/1/08 REV 1, Bruxelles, 19-20 juin 2008.

¹³ Ce qui lui évite d’aborder la délicate question du veto grec le jour où les critères seront parfaitement remplis.

des visas d'ici la fin de l'année 2009. Pour ce faire, elles peuvent mettre en avant une pratique concluante de l'accord de facilitation de délivrance des visas – depuis son entrée en vigueur au 1^{er} janvier – ainsi que la mise en œuvre d'importantes mesures satisfaisant aux exigences européennes¹⁴.

Le report *sine die* des perspectives européennes de la République de Macédoine n'est pas le moindre des paradoxes pour une Union européenne pouvant se prévaloir d'un succès politique majeur dans ce pays. A l'heure où l'inanité de l'action européenne en Bosnie-Herzégovine est dénoncée avec virulence et où la mission EULEX – principale opération civile de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) – œuvre dans un contexte très difficile au Kosovo, l'UE fait preuve d'une efficacité remarquable en République de Macédoine. De la conclusion des Accords d'Ohrid à la mise en place de l'opération Concordia¹⁵, puis de la mission Proxima¹⁶, elle y a démontré une clairvoyance politique exemplaire ainsi que sa capacité à déployer tout son arsenal de gestion civile des crises. De même, en combinant en une seule personne les fonctions de Représentant spécial de l'Union européenne (RSUE) et de chef de la représentation de la Commission, depuis l'automne 2005, elle a aussi su faire taire les dissensions et rivalités qui caractérisent si souvent la famille européenne comme ses principales institutions. Outre une reconnaissance sans faille et une volonté d'apparaître comme un partenaire fiable et engagé, l'UE y a aussi gagné le statut de principal acteur dans le pays.

Sensibilisée aux enjeux européens plus tôt que ses partenaires régionaux, la République de Macédoine s'est aussi précocement engagée sur la voie de la PESD. Elle fut ainsi le premier pays des Balkans occidentaux à participer à l'opération EUFOR-Althéa en Bosnie-Herzégovine, dès juillet 2006. Cet engagement a également connu un développement conceptuel remarquable avec la tenue à Ohrid, les 25 et 26 septembre 2008, de la première Conférence régionale sur la PESD. Malheureusement, il est à craindre que la déception occasionnée par la fin de non-recevoir adressée par l'UE n'entraîne une forme de lassitude et de désenchantement. Le retrait quasi intégral du contingent macédonien en Bosnie-Herzégovine à l'été 2008¹⁷, le silence poli des autorités sur la proposition de prendre part à l'opération EUFOR Tchad-RCA – alors même que le renforcement des effectifs en Afghanistan se profilait – en sont une première indication. Le risque est d'autant plus grand que ces mêmes autorités voient avec beaucoup d'agacement la complaisance dont Bruxelles fait preuve à l'égard de la Serbie. Comme ses homologues de la région, la République de Macédoine craint de faire les frais d'un rapprochement accéléré entre les deux et, plus encore que ses voisins, de perdre le statut privilégié de candidat européen qu'elle partageait, jusqu'à présent, avec la Croatie.

CHRONIQUES D'UN ENVIRONNEMENT REGIONAL PASSIONNEL

¹⁴ Il s'agit entre autres de la délivrance de passeports biométriques, de la conclusion d'un accord de réadmission, de la mise en place d'un système de gestion intégrée des frontières... Ces dispositions placent la République de Macédoine en tête des pays des Balkans occidentaux en matière de sécurisation des flux humains vers l'UE.

¹⁵ Il s'agit de la première opération militaire de la PESD. Elle fut déployée de fin mars à décembre 2003, en relais des opérations de l'OTAN et dans le cadre agréé des relations UE-OTAN (dits aussi « Berlin + »).

¹⁶ Effective entre décembre 2003 et décembre 2005, Proxima constitue le premier passage d'une mission militaire à une mission civile de la PESD. Elle fut mandatée pour conduire certains projets d'assistance et de conseil à la police locale.

¹⁷ Après avoir mis un détachement aéromobile à la disposition d'Althéa pendant deux années, le contingent macédonien se limite désormais à quelques officiers d'état-major et à une petite équipe médicale.

La Macédoine est probablement l'une des aires balkaniques aux incidences régionales les plus fortes. Le nom même s'avère problématique dans la mesure où, sans remonter aux variations géographiques que ce territoire a connues depuis l'Antiquité, sa conception classique délimite un espace englobant, outre l'Etat actuel, des portions plus ou moins grandes des territoires grec, bulgare, voire albanais¹⁸. Quant à l'approche historique, elle n'est pas moins complexe. L'Etat et l'identité macédonienne touchent, par contrecoup, à des questions aussi délicates que les fondements de la grécité, l'évolution nationale des populations slavophones des Balkans et sa combinaison avec d'autres horizons *a priori* très éloignés, tels que l'« albanité ». Ces exemples non exhaustifs ont une acuité particulière étant donné le caractère récent de la conceptualisation et du développement d'un sentiment national spécifiquement macédonien¹⁹. Naturellement, ces questions complexes et sensibles n'ont jamais été abordées localement avec la rigueur et la sérénité appropriées. Le bref tableau dessiné ci-dessous s'efforce d'en montrer les principales manifestations actuelles tout en soulignant les tenants et les aboutissants.

La Grèce, le meilleur ennemi ?

Depuis plus de quinze ans, les relations entre la République de Macédoine et la Grèce oscillent entre réactions épidermiques et approches pragmatiques. Outre des échanges commerciaux transfrontaliers nourris, ces dernières se traduisent par une attention de Skopje aux positions grecques et un réel soutien d'Athènes aux perspectives otanienne et européenne de son voisin septentrional. Celles-là ont d'ailleurs été sacralisées dans les conclusions du Sommet de Thessalonique, le 21 juin 2003, venant clore la présidence grecque de l'Union européenne.

Pourtant, à côté de ces objectifs convergents, chacun trouve aussi un intérêt à entretenir des différends bilatéraux et, plus encore, à mobiliser son électorat autour d'enjeux symboliques et fortement émotionnels²⁰. Après avoir rythmé les relations macédo-grecques durant la première moitié des années 1990, l'approche défensive est de nouveau privilégiée de part et d'autre de la frontière, depuis l'été 2007. La faute initiale revient à la Nouvelle Démocratie, parti du Premier ministre grec (Costas Caramanlis) qui, à l'approche des élections législatives anticipées du mois de septembre 2007, réactiva la thématique réfrénée – à défaut d'être résorbée – de l'opposition au nom « République de Macédoine » pour préserver sa majorité parlementaire²¹. La faute aussi à un gouvernement macédonien qui, au-delà des réflexes de crispation, a très vite compris l'ascendant que pouvait lui octroyer sur la scène intérieure une ligne intransigeante sur le sujet.

La victoire de la Nouvelle Démocratie et les menaces brandies par ses dirigeants durant la campagne électorale – à l'encontre des perspectives otanienne et européenne de l'Etat

¹⁸ Le partage de la « Macédoine » a été effectué en 1913, dans le cadre du démembrement des territoires européens de l'Empire ottoman. La Grèce a obtenu 51 % du territoire (Macédoine égéenne), la Serbie 39 % (Macédoine du Vardar) et la Bulgarie 10 % (Macédoine du Pirin). Il s'agit-là d'évaluations subjectives et approximatives, l'espace géographique recouvert par le terme de « Macédoine » n'ayant jamais constitué une entité administrative clairement définie. La délimitation classique ne fait pas non plus l'objet d'un consensus ; les formulations les plus extensives – telles celles du Traité de San Stefano, esquissant en 1878 les limites d'une « Grande Bulgarie » – englobent aussi des territoires actuellement situés dans le sud-est de l'Albanie.

¹⁹ Respectivement dans la première et la seconde moitié du XX^e siècle.

²⁰ Cette dimension est au cœur des revendications portant sur le « soleil de Vergina », dessin retrouvé sur la tombe du père d'Alexandre le grand – en Macédoine grecque. La Grèce s'estimant seule légataire de l'héritage de la Macédoine antique, la République de Macédoine fut contrainte de modifier son drapeau.

²¹ Ce qui fut chose faite avec l'obtention au Parlement de 152 sièges sur 300. L'exercice du pouvoir par un seul parti, en dehors de toute coalition, est un objectif et une pratique ordinaire en Grèce.

macédonien – ont conduit à réactiver, dès l'automne 2007, la médiation onusienne. L'intensification des contacts, à l'approche du Sommet de Bucarest, n'a pas permis de rapprocher les positions. Au contraire, des considérations identitaires se sont peu à peu ajoutées aux revendications initiales portant sur l'usage du nom officiel de l'Etat macédonien. L'affront essuyé lors du Sommet de Bucarest a convaincu les autorités macédoniennes de durcir leur position, jusque-là arc-boutée sur la défense du nom constitutionnel du pays. Au tout début de l'été 2008, le Premier ministre se décida à soulever la question de la reconnaissance des droits de la « minorité macédonienne » en Grèce, ainsi que celle de la situation des personnes qui en furent expulsées dans la seconde moitié des années 1940 – connus sous le vocable d'« Egéens » –²², dans le but de contraindre les Grecs à recentrer les discussions sur la seule question du nom et de son usage

Au point mort, les discussions sont peu susceptibles d'évoluer à moyen terme. Bien que les autorités macédoniennes semblent désormais prêtes à assouplir leur position sur le nom officiel²³, le consensus interne reste unanime sur la défense de l'identité macédonienne. La saisine de la Cour internationale de justice (CIJ), le 17 novembre 2008, pour violation par la Grèce de l'article 11 de l'accord intérimaire de 1995, se comprend autant comme un moyen de figer le débat sur un plan interne que comme la sollicitation d'une pression internationale pour contraindre Athènes à recentrer les débats sur la seule question du nom.

La Bulgarie, l'ombre du père ?

Largement normalisées, les relations avec la Bulgarie sont beaucoup plus complexes qu'il n'y paraît. Elles tirent leur origine d'une histoire commune à la plupart des populations slaves de cette partie de l'Europe et d'un éveil culturel et national initialement abreuvé et encouragé aux sources de l'identité bulgare. L'émergence et le développement d'une identité spécifiquement macédonienne est un phénomène relativement récent²⁴, répondant à une multiplicité de facteurs, dont la résistance à l'assimilation bulgare – principalement menée lors de l'occupation du territoire macédonien pendant la seconde guerre mondiale – n'est pas le moindre. En conséquence, Skopje et Sofia ont développé des relations pour le moins ambivalentes.

La Bulgarie fut ainsi la première à reconnaître le nouvel Etat indépendant en 1992, sans que cette reconnaissance diplomatique ne s'accompagne d'une reconnaissance politique de l'existence d'une identité linguistique et nationale spécifiquement macédonienne²⁵. Cette approche duale lui permet de ne pas officialiser l'existence d'une minorité macédonienne sur son territoire – de fait, peu sensible aux thèses développées à Skopje –²⁶, même si le statut et

²² Ces deux thèmes sont de nature très inégale. Alors que la première revendication est partiellement contestable – Skopje ayant abusivement tendance à assimiler les slavophones de Grèce à une minorité de conscience nationale macédonienne –, la seconde est effectivement problématique, dans la mesure où ces personnes ne peuvent toujours pas recouvrer les droits et propriétés dont elles furent spoliées. En outre, l'accès au territoire grec leur est toujours interdit, les autorités n'ayant levé leurs restrictions qu'aux grecophones ayant fui le pays pour des raisons politiques. Les deux parents de l'actuel Premier ministre sont d'ailleurs originaires de Macédoine grecque.

²³ Le parti au pouvoir semble s'être rallié à la position de compromis défendue par le Président de la République. Celle-là repose sur l'acceptation d'une formulation composée autour d'un qualificatif géographique (probablement « République de Macédoine du nord »), également acceptable pour la composante albanaise – davantage vigilante sur la préservation d'une identité qui ne serait pas spécifiquement slave.

²⁴ Il ne s'enracinera d'ailleurs vraiment qu'au sein de la Yougoslavie fédérale socialiste.

²⁵ Le cadre des relations macédo-bulgare est défini dans une déclaration ministérielle conjointe en date du 22 février 1999.

²⁶ Même si, jouant de la connotation géographique du terme, l'Etat bulgare n'empêche pas ceux qui le souhaitent de se déclarer « Macédoniens », y compris dans les recensements opérés depuis l'indépendance.

les positions défendues par le parti OMO « Ilinden » Pirin²⁷ constituent un point de contentieux récurrent entre les deux Etats. Inversement, l'activisme marginal dont font preuve certains milieux politiques et nationalistes bulgares entretiennent aussi une méfiance relative outre-frontière. Elle trouve un écho particulièrement aigu au sein des formations traditionnellement distantes de Sofia – en particulier au SDSM –, où les positions bulgares sont souvent lues comme une volonté insidieuse de fragiliser l'Etat macédonien. Le soutien discret apporté par l'actuel gouvernement bulgare à son homologue grec dans son différend avec Skopje alimente cette perception. Celle-là trouve des motifs supplémentaires avec la régulation plus stricte des échanges frontaliers, depuis l'entrée de la Bulgarie dans l'Union européenne, et l'attractivité de la nationalité bulgare pour des populations macédoniennes à la capacité de mouvement limitée. Néanmoins, à la différence des relations macédo-grecques des derniers mois, les relations macédo-bulgares restent animées par des considérations pragmatiques. Des intérêts énergétiques et de communication convergents ancrent ces deux pays dans des problématiques concrètes.

La Serbie, le prétendant éconduit ?

La Serbie, qui a reconnu la République de Macédoine – sous son nom constitutionnel – en 1996, simultanément à la langue et à la nation macédoniennes, est probablement le pays frontalier avec lequel l'Etat macédonien nourrit le moins de différends bilatéraux. Le recentrage sur le Kosovo des revendications historiques serbes²⁸ limite désormais les rivalités au seul champ ecclésiastique²⁹. De plus, l'absence de populations macédoniennes sur le sol serbe, comme la faiblesse et la bonne intégration de la minorité serbe en République de Macédoine³⁰ contribuent aussi à cette normalisation. En définitive, le dénominateur commun entre les deux pays réside dans le facteur albanais. Les seules interactions sécuritaires sérieuses entre les deux Etats portent sur la région méridionale de la Serbie, essentiellement albanophone et connue sous l'appellation « Vallée de Preshevo »³¹. Même si la situation y est stable, les autorités de Skopje redoutent la marginalisation qui y affecte la population albanaise, en dépit des améliorations apportées par la Serbie depuis 2002³².

En relançant, au printemps 2008, le processus de délimitation frontalière avec le Kosovo, la République de Macédoine n'a pas seulement remis en cause l'accord bilatéral conclu le 28 février 2001 avec la République de Yougoslavie – dont la Serbie est l'héritière – : elle a replacé cette problématique frontalière au cœur des relations bilatérales macédo-serbes.

²⁷ Ce parti militant pour la reconnaissance des droits de la minorité macédonienne fut déclaré inconstitutionnel en 2000.

²⁸ Contrainte de réorienter ses visées territoriales vers le Sud, après le Congrès de Berlin, la Serbie s'est efforcée de qualifier de « Serbie méridionale » la partie septentrionale de la Macédoine géographique – tirant sa justification de l'extension du royaume médiéval serbe. Cette revendication, qui a connu son aboutissement avec le rattachement à la Serbie de cette ancienne province ottomane durant l'entre-deux guerres, s'est progressivement effacée sous le régime communiste.

²⁹ L'Eglise orthodoxe macédonienne est le fruit d'une scission de l'Eglise orthodoxe serbe. Outre qu'elle n'est pas reconnue canoniquement par cette dernière – pas plus que par les autres Eglises orthodoxes –, elle doit aussi composer avec une frange dissidente – mineure – de son clergé, demeurée fidèle au Patriarcat serbe et conduite par l'évêque Jovan.

³⁰ Le dernier recensement l'établit à moins de 2 % de la population. Sa bonne intégration se traduit par un niveau d'éducation supérieur à la moyenne nationale ainsi que par une affiliation majoritaire à des partis non ethniques (principalement le SDSM).

³¹ La population très majoritairement albanophone qui peuple cette municipalité – la plus méridionale de Serbie – entretient des liens très étroits avec ses homologues du Kosovo et, plus encore, de l'Etat macédonien.

³² Le gouvernement démocrate serbe semble vouloir relancer la dynamique qui s'était fortement essoufflée depuis le lancement des négociations sur le statut futur du Kosovo.

L'achèvement de ce processus à l'automne traduit une évolution de fond de leur relation. Celle-là tient principalement au changement de perception de la question albanaise par ces deux Etats. Alors que la Serbie continue de la juger avec défiance, la République de Macédoine a pleinement intégré le fait que celle-là était un facteur incontournable des équilibres régionaux et internes. Cette dernière considération a d'ailleurs contribué à rapprocher les autorités de Skopje de celles de Pristina. Trouvant sa source dans la gestion des événements du printemps 2001, l'évolution du traitement du dossier kosovar a connu son point d'orgue le 9 octobre 2008, avec la reconnaissance de l'indépendance du nouvel Etat par la République de Macédoine³³. Conjugée avec celle effectuée par le Monténégro, cette décision apparaît comme un véritable camouflet pour les autorités serbes. Survenue le lendemain de la réunion de l'Assemblée générale des Nations Unies avalisant la saisine de la Cour internationale de justice – pour se prononcer sur la légalité de la proclamation unilatérale de l'indépendance du Kosovo –, elle vient anéantir l'effet attendu par la Serbie de gel des reconnaissances internationales du nouvel Etat.

Le Kosovo, le compagnon d'infortune ?

Le changement de priorités opéré par les autorités de Skopje se comprend à la faveur des équilibres internes de la République de Macédoine. La reconnaissance du Kosovo indépendant est intervenue à la suite de la présentation d'un projet de déclaration en ce sens par les députés albanais – ce qui n'exclut pas une orchestration par les autorités. Cette unité inhabituelle entre partis albanais souligne le consensus existant sur ce thème. La reconnaissance du Kosovo était d'ailleurs une demande récurrente et conditionnait leur participation constructive au gouvernement. Toutefois, loin de céder à des pressions des représentants albanais, les autorités ont d'abord souhaité capitaliser sur une décision qui leur semblait inéluctable. Compte tenu des interactions multiples de part et d'autre de la frontière, elles ont tout lieu de favoriser des relations de confiance. L'étroitesse des réseaux politiques, d'affaires et criminels, le partage d'espaces culturels, éducatifs et familiaux jouent nécessairement comme un catalyseur, dans un sens comme dans un autre. Les autorités macédoniennes gardent à l'esprit que les affrontements de 2001 ont débuté au nord du pays, à Tanuševci, zone de contact entre populations albanaises de Macédoine et du Kosovo. A l'heure où les dossiers macédoniens du Tribunal pénal international pour les crimes commis en ex-Yougoslavie sont restitués à la justice locale, elles n'oublient pas non plus que beaucoup de combattants de l'UCK-M³⁴ ont précédemment opéré au Kosovo. Enfin, elles savent aussi qu'une dégradation de la situation de l'autre côté de la frontière se traduirait inmanquablement par l'afflux de réfugiés sur le territoire macédonien et une remise en cause des équilibres locaux. L'arrivée de populations serbes du Kosovo³⁵, même à titre transitoire, n'est pas totalement exclue, même si elle pose des problèmes sécuritaires moindres qu'un afflux massif de populations albanaises – désormais improbable³⁶.

L'attachement à stabiliser durablement le nouvel Etat passe aussi par un soutien sans faille aux mesures destinées à y garantir la multiethnicité. Devant composer avec un système

³³ Seul l'unique député serbe du parlement a voté contre. Il s'agit d'Ivan Stojković, président du Parti démocratique des Serbes de Macédoine (PDSM).

³⁴ Nombre de membres de l'Armée de libération de Kosovo-Macédoine (UCK-M) ont précédemment agi au Kosovo entre 1998 et 1999, au sein de l'UCK.

³⁵ Principalement celles situées dans la municipalité frontalière de Shtërpce/Strpce.

³⁶ L'Etat macédonien avait provisoirement accueilli sur son territoire 400 000 Kosovars suite aux exactions commises dans leur province en 1998-1999.

institutionnel et législatif kosovar inspiré du Plan Ahtisaari – qui n’a pas leurs faveurs³⁷ –, les autorités macédoniennes ne manquent pas de rappeler leur expérience positive en matière de gestion des relations interethniques et envisagent même de l’exporter dans le cadre d’une participation à la mission EULEX. En offrant d’aider à apporter localement des réponses, les autorités s’efforcent aussi d’éloigner le spectre d’une partition du Kosovo, perçue comme pouvant entraîner des demandes reconventionnelles ou réactiver des formes de fédéralisation du pays. Cette position recoupe peu ou prou celle défendue par son voisin albanais.

L’Albanie, la rivale fraternelle ?

Cette proximité de vues sur le dossier kosovar en appelle bien d’autres. Le changement d’approche de la question albanaise, par les autorités de Skopje, a permis à la relation bilatérale de passer d’une relation de coopération contrainte à une véritable relation de confiance. Elle se développe d’autant plus facilement que les autorités de Tirana s’abstiennent de toute ingérence dans les affaires intérieures macédoniennes. Tout juste interviennent-elles auprès des acteurs albanais pour les appeler à la modération et, dans la limite de leur capacité d’influence, tenter de combler les divergences ou la rivalité qui les opposent.

De façon habile, l’Albanie n’exploite pas la relation di-symétrique qui caractérise leurs minorités respectives. Alors que la population albanaise constitue un quart de la population de Macédoine, la minorité macédonienne est peu significative en Albanie. En l’absence de statistiques officielles – mais aussi probablement en raison de la faiblesse des canaux de diffusion d’un sentiment national macédonien parmi les populations concernées –, nous pouvons tout juste relever des zones de peuplement bilingues et de dialectes macédoniens³⁸. Seuls les neuf villages du pourtour du lac de Prespa sont officiellement labélisés comme macédoniens. Ils sont également les seuls à avoir développé des revendications culturelles par un biais politique. Dans un contexte déséquilibré, la République de Macédoine ne leur apporte qu’un soutien discret, mettant l’accent sur les revendications culturelles et éducatives tout en s’abstenant d’encourager celles à caractère politique et national. La gestion mature de leurs minorités réciproques s’inscrit aussi dans un cadre de grande sensibilité des relations frontalières. Poreuses, elles constituent l’un des freins certain à une circulation libérée ainsi qu’à l’intégration européenne³⁹.

Tel est naturellement l’un des objectifs qui se dessine derrière cette relation complice ; chacun a conscience que les déboires de l’un peuvent affecter l’ensemble. Cette considération est aussi l’une des raisons pour lesquelles l’Albanie privilégiait une intégration groupée dans l’OTAN des pays de la Charte adriatique. Si l’échec du Sommet de Bucarest a d’abord été compris à Tirana comme le résultat d’un chantage exercé par la x⁴⁰, les autorités albanaises auraient néanmoins aimé que leurs homologues macédoniens fassent preuve de plus de pragmatisme dans la gestion de ce dossier. Comme nous l’avons vu, cette position

³⁷ Elles le jugent dangereux dans la mesure où il ne repose pas sur un principe d’équilibre entre les différentes communautés – à la différence de leur propre modèle.

³⁸ Il existe de fait trois zones distinctes échelonnées le long de la frontière. La plus septentrionale concerne les populations musulmanes « goranes » de la Luma – également établies dans la municipalité kosovare contigüe de Dragash/Dragaš. Les populations orthodoxes du lac de Prespa et de quelques villages isolés du Sud-Est albanais constituent la zone la plus méridionale. Enfin, la plus incertaine concerne la partie centrale où le bilinguisme, très répandu, affecte des populations tant chrétiennes orthodoxes que musulmanes.

³⁹ Les améliorations apportées et la confiance grandissante devraient toutefois permettre l’entrée en vigueur d’un accord bilatéral de suppression des visas, dès sa ratification par l’Albanie.

⁴⁰ Ces deux Etats ont également en commun une méfiance réciproque à l’égard de leur voisin grec.

étatique reflète également une disposition générale qu'on retrouve au sein de la communauté albanaise de Macédoine.

UNE SITUATION INTERIEURE ENTRE EQUILIBRE ET DESEQUILIBRE

La scène politique intérieure a connu une évolution sensible ces deux dernières années. Le retour au pouvoir du VMRO-DPMNE⁴¹, à la faveur des élections législatives de l'été 2006, traduit la profonde crise de confiance qui a affecté l'électorat non albanais, depuis la mise en œuvre des Accords d'Ohrid. A l'inverse, la population albanophone se singularise par un engagement politique d'une grande stabilité, même si les stratégies politiques et les rivalités qu'elles occasionnent peuvent parfois donner le sentiment d'une immaturité persistante. Cependant, ce nouveau contexte politique est surtout marqué par un renouvellement dans l'approche de la mise en œuvre des Accords d'Ohrid. Méfiant à leur égard, le nouveau pouvoir s'est surtout employé à contenir le poids des revendications albanaises. Toutefois, dans la conduite de cette stratégie, les autorités balancent toujours entre une application *a minima* des Accords et une promotion des autres minorités du pays, posant ainsi les jalons d'un Etat réellement multiethnique. Les incessantes tergiversations ramènent malheureusement cet enjeu au rang du marchandage politique et font douter de la capacité – voire de la volonté – du Premier ministre de susciter une adhésion nationale qui ne soit plus essentiellement fondée sur des réflexes défensifs.

Le repli défensif de la population slavo-macédonienne

La captation du pouvoir par le VMRO-DPMNE

Malgré la domination incontestable du VMRO-DPMNE, les deux premières années de son mandat se sont révélées chaotiques. En premier lieu, celui-là n'a pas d'emblée mesuré l'ampleur des changements intervenus sur la scène intérieure, depuis son dernier passage au pouvoir. Sa difficulté à appréhender l'impact de quatre années de mise en œuvre des Accords d'Ohrid lui fit commettre nombre d'erreurs stratégiques, braquant l'opposition. Son action fut également compliquée par l'indocilité et les rivalités de ses partenaires gouvernementaux. Les premiers mois de l'année 2008 ont confirmé la déliquescence du climat politique intérieur, observée l'année précédente, le ralentissement du cours des réformes – principalement de celles attendues par l'Union européenne – et le repli du VMRO-DPMNE sur lui-même.

Le Premier ministre saisit l'opportunité que constituait l'échec du Sommet de Bucarest pour convoquer, au 1^{er} juin, des élections législatives anticipées. Echelonnées sur un mois – en raison d'irrégularités multiples ayant nécessité le renouvellement du scrutin dans certaines zones, les 15 et 29 juin –, elles consacrèrent la victoire éclatante du VMRO-DPMNE en le dotant d'une majorité absolue au Parlement⁴². Ce résultat n'est paradoxal qu'en apparence, dans la mesure où le bras de fer engagé avec la Grèce sur la question du nom, depuis

⁴¹ D'obédience nationaliste, l'Organisation révolutionnaire intérieure macédonienne–Parti démocratique pour l'unité nationale macédonienne (VMRO-DPMNE) avait été relégué dans l'opposition à l'automne 2002, suite aux premières élections législatives organisées après la signature des Accords d'Ohrid. Cette période de pénitence fut marquée par l'ascension de Nikola Gruevski, le départ des éléments les plus radicaux et dogmatiques et le recentrage du parti vers des problématiques économiques et libérales.

⁴² Le VMRO-DPMNE détient 63 des 120 sièges du Parlement.

l'automne 2007, a permis de souder la population derrière le principal parti, au détriment de ses adversaires comme de ses partenaires de la coalition.

Le Premier ministre jouit désormais d'une marge de manœuvre très importante, qui lui permet de développer pleinement son programme tout en neutralisant ou fragilisant ses adversaires. Toutefois, ce processus d'accapuration du pouvoir n'est encore qu'à un stade intermédiaire. La tenue simultanée des élections locales et présidentielle, à la fin du mois de mars 2009, devrait permettre au VMRO-DPMNE de capter à son profit les deux rouages de l'exécutif qui lui échappent encore largement⁴³.

L'étiollement de la contestation politique

Hormis l'échelon local, sur lequel le VMRO-DPMNE ne dispose que d'un contrôle direct limité, la principale contestation de l'exécutif émane actuellement du chef de l'Etat, Branko Crvenkovski⁴⁴. La cohabitation difficile engagée depuis deux ans entre le Premier ministre et le Président de la République ne cesse de se dégrader. Il n'est pas innocent que leur antagonisme se soit symboliquement cristallisé sur la question du nom, avec des prises de position publiques divergentes fragilisant la position macédonienne. Néanmoins, le pouvoir de contestation du chef de l'Etat souffre de la décrédibilisation de son parti d'origine. L'effritement rapide qu'a connu le SDSM au cours des dernières années devrait encore s'accélérer avec le scrutin du printemps 2009. Le parti semble d'ailleurs vouloir faire l'impasse pour mieux préparer les échéances futures. La difficulté du SDSM à se mobiliser autour des élections locales⁴⁵, comme la décision de B. Crvenkovski de ne pas représenter sa candidature au poste de Président de la République – pour reprendre la direction de ce parti au terme de ses fonctions⁴⁶ –, corroborent cette stratégie. Elles sonnent aussi comme l'aveu d'une grande faiblesse à l'approche de défaites annoncées.

Les difficultés du SDSM sont symptomatiques de celles rencontrées par la plupart des autres formations politiques du pays. Les partis membres de la coalition électorale emmenée par le VMRO-DPMNE sont au mieux des partenaires fiables et dociles, au pire des faire-valoir. Le Nouveau parti social-démocrate (NSDP)⁴⁷, ancien partenaire du VMRO-DPMNE, a été relégué dans l'opposition en raison de son manque de fiabilité et a déjà connu plusieurs scissions depuis l'échec des dernières élections – sa représentation parlementaire n'ayant pas été reconduite⁴⁸. Dans ce contexte, la tentation est grande pour le VMRO-DPMNE de faire cavalier seul, parfois même au mépris du climat politique et du fonctionnement

⁴³ Depuis les élections municipales de mars 2005, le VMRO-DPMNE ne dirige qu'un quart des municipalités (21 sur 85).

⁴⁴ Elu président le 28 avril 2004, B. Crvenkovski a exercé les fonctions de Premier ministre entre les mois d'août 1992 et novembre 1998. Il est issu de l'Alliance sociale-démocrate de Macédoine (SDSM), héritière de la Ligue communiste yougoslave.

⁴⁵ Certains cadres du parti – dont le maire de Karpoš, l'une des dix municipalités constituant la capitale – ont préféré se faire élire au Parlement plutôt que d'aller au devant d'une défaite en briguant le renouvellement de leur mandat d'élu local.

⁴⁶ Zoran Zaev, maire de Strumica et vice-président du SDSM, a été nommé le 31 août à la présidence intérimaire du parti, jusqu'au Congrès prévu au mois de mai 2009.

⁴⁷ Ce parti est le fruit d'une scission du SDSM intervenue en 2005.

⁴⁸ Lazar Elenovski, précédent ministre de la Défense, a créé l'Union sociale démocrate le 23 juin 2008. De son côté, M. Jankuloski a fondé le Parti des démocrates unis pour la Macédoine, le 11 juillet.

démocratique des institutions⁴⁹. Fort heureusement pour le pays et ce n'est pas le moindre de ses paradoxes, la République de Macédoine tire l'essentiel de sa force de ses fragilités.

La force du plus faible : les minorités entre vulnérabilité et assurance

Le temps à l'épreuve des Albanais

Forte d'un poids démographique qui en fait la deuxième communauté ethnique de l'Etat macédonien (25 % selon le dernier recensement) et d'une dynamique d'intégration relancée par les Accords d'Ohrid, la population albanaise est pleinement consciente d'être un acteur incontournable du pays. De fait, ses représentants ont toujours été associés aux gouvernements de la Macédoine indépendante. Toutefois, cet avantage trouve ses limites dans la multiplicité d'acteurs, les rivalités qui les caractérisent et la très grande fluidité qui affectent ces formations⁵⁰. L'année écoulée a offert un formidable condensé des enjeux qui contraignent leur positionnement interne et leurs relations avec les autorités.

Désireux de reconduire, avec le PDA, l'alliance gouvernementale interrompue prématurément par la mise en œuvre des Accords d'Ohrid, le VMRO-DPMNE décida, à l'été 2006, de reléguer dans l'opposition la principale formation politique albanophone depuis les élections législatives de septembre 2002 : le BDI⁵¹. Cette décision, mal acceptée par les élites de cette dernière comme par son électorat, entraîna une multiplication des tensions entre les échelons locaux et nationaux, tout au long de l'année 2007, ainsi qu'une profonde détérioration du climat politique, structurée autour du contenu et du rythme de mise en œuvre des Accords d'Ohrid. Cependant, le faible empressement du Premier ministre à remplir ses engagements en la matière n'a pas non plus manqué d'affecter sa relation avec le PDA, pour qui les Accords d'Ohrid sont aussi devenus un facteur de légitimation. Son mécontentement s'est d'abord traduit par une prise de distance de plus en plus marquée vis-à-vis de l'exécutif, avant de se traduire par un retrait du gouvernement, le 12 mars 2008, en l'absence de réponses satisfaisantes à ses préoccupations⁵².

Particulièrement malvenu et décrié à quelques semaines du Sommet de Bucarest, ce coup de force impromptu a certainement convaincu le Premier ministre de revoir sa stratégie d'alliance au sein de la communauté albanaise. Il a par conséquent décidé de faire appel au BDI, en juillet 2008, au lendemain des élections législatives anticipées. Cette décision résulte d'un calcul politique habile. En associant à l'exercice du pouvoir le principal parti albanophone, le VMRO-DPMNE est à même d'exiger et d'obtenir une certaine docilité de sa part. Cette suprématie est d'autant plus probante que la majorité absolue dont dispose ce parti au Parlement lui confère une très grande liberté de décisions. Les conditions posées au BDI pour son entrée au gouvernement laissent peu de doutes quant à la stratégie sous-

⁴⁹ Le gouvernement profita du boycott parlementaire du SDSM et du Parti démocratique albanais (PDA) pour faire adopter certains textes législatifs contentieux – dont les règles de procédures du Parlement et la très attendue loi sur l'usage des langues –, cet été, en ayant abusivement recours à la procédure d'urgence.

⁵⁰ Fait rare dans les Balkans – où la compétition politique est souvent binaire –, trois partis albanais ont pu revendiquer la représentation de la majorité de la population albanophone, depuis l'accès du pays à l'indépendance : le PPD jusqu'en 1998 ; le PDA entre 1998 et 2002 ; le BDI depuis cette date. Les cloisons entre celles-là ne sont nullement étanches et elles se conjuguent à l'existence de nombreuses autres petites formations.

⁵¹ Ce parti contrôle également 14 des 16 municipalités à majorité albanaise, depuis mars 2005.

⁵² Le 10 mars, Menduh Thaçi, président du PDA, avait enjoint le Premier ministre d'apporter sans tarder des réponses aux revendications suivantes : indemnisation des anciens combattants de 2001 ; adoption d'une loi sur l'usage des symboles communautaires ; adoption d'une loi sur l'usage des langues ; reconnaissance du Kosovo ; revalorisation de la place de la population albanaise dans l'administration publique et les institutions ; clôture des dossiers renvoyés par le TPYI devant la justice macédonienne.

jacente du VMRO-DPMNE⁵³. Celle-là n'en est pas moins porteuse d'améliorations potentielles, dès lors que des relations de confiance permettront de surmonter la méfiance héritée des événements de 2001. Le traitement des quatre dossiers restitués par le TPYI à la justice macédonienne, le 21 février 2008, constituera d'ailleurs un test crucial pour la coalition. Tous portent sur des exactions commises par des membres de la communauté albanaise durant les affrontements de 2001. Certains concernent des cadres du BDI⁵⁴. Etant donné la profonde sujétion du système judiciaire aux autorités politiques, le gouvernement dispose là d'un moyen de pression certain. La logique voudrait qu'il ne soit pas pressé d'aboutir dans le traitement de ces affaires, sans pour autant donner satisfaction aux albanophones, qui estiment que ces cas entrent dans le cadre de la loi d'amnistie votée en mars 2002. Il est non moins certain que l'issue sera appréhendée à la lumière du soutien public apporté par le gouvernement aux inculpés dans la seule affaire mettant en cause des responsables slaves du pays et du jugement de relaxe rendu par le TPYI, le 11 juillet 2008, à l'encontre de l'ancien ministre de l'Intérieur, Ljube Boškovski⁵⁵.

De plus, la stratégie d'alliance avec le BDI a aussi provoqué une accélération de la recomposition du champ politique albanais. Mué dans sa contestation du résultat des élections du mois de juin⁵⁶, le PDA a enregistré une importante scission avec la fondation du parti de la Nouvelle Démocratie, le 15 septembre 2008, à l'initiative d'Imer Selmani, vice-président du PDA et ministre sortant de la Santé. Cette défection a été suivie par un nombre significatif de cadres et de députés du parti. Elle se conjugue à l'échec du PDA à absorber le Parti de la prospérité démocratique (PDP), suite à la perte de son unique siège de député⁵⁷.

Dans la configuration politique actuelle, le Premier ministre dispose des moyens de contenir le développement des revendications albanaises, tout en améliorant sensiblement la qualité du dialogue politique à l'intérieur du pays. Cependant, dans l'optique du Premier ministre, le contrôle des développements de l'albanisme passe aussi par une multilatéralisation de la politique macédonienne.

Des minorités non majoritaires en quête d'affirmation

A des degrés divers, les minorités non albanaises de la République de Macédoine souffrent d'une application des Accords d'Ohrid qui bénéficierait principalement aux Albanais. Si la réalité ne confirme que partiellement ces craintes, le fait est que ces derniers tendent à considérer le pays comme un Etat bi-ethnique, en raison du poids démographique qu'ils y occupent. Bien que constituant 10 % de l'ensemble de la population macédonienne,

⁵³ L'accord conclu le 6 juillet 2008 stipule en effet que, durant l'actuelle législature, le BDI s'abstiendra de demander l'adoption des lois sur les symboles communautaires, le statut social des anciens combattants de 2001, la réforme de la police ou la refonte de découpages municipaux qui leurs seraient favorables – la loi du 11 août 2004 sur le découpage municipal renvoyait à 2008 l'adjonction de municipalités périphériques à celle de Kiçevo, la dotant ainsi d'une majorité albanaise.

⁵⁴ Deux députés du parti (Hisen Xhemaili et Hajrula Misini) ont renoncé à leur immunité parlementaire, le 24 septembre, pour être mis en examen trois jours plus tard.

⁵⁵ En revanche, Johan Tarčulovski – l'officier de police exerçant le commandement de l'unité ayant conduit les représailles dans le village albanophone de Ljuboten, en août 2001 – a été condamné à 12 ans d'emprisonnement.

⁵⁶ Formalisée par une décision de boycott du Parlement, le 11 juillet – achevé le 9 octobre, avec la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo.

⁵⁷ Le 24 août 2008, l'assemblée centrale de ce parti a désavoué la décision de son président, Abduladi Vejseli, de fusionner le PDP et le PDA. Exclu du parti, il a depuis rejoint les rangs du PDA.

les minorités non albanaises sont trop morcelées et assujetties aux deux communautés dominantes pour espérer jouer un rôle décisionnel⁵⁸.

Néanmoins, dès son retour au pouvoir, le VMRO-DPMNE s'est efforcé d'exploiter ce capital de frustration et ce besoin de légitimité pour fédérer les communautés bosniaque, rom, serbe, torbeš⁵⁹, turque et valaque contre leur homologue albanaise. Le système de double vote, conçu par Robert Badinter dans le cadre des Accords d'Ohrid, accorde de fait un droit de regard aux minorités sur les prises de décisions à caractère communautaire⁶⁰. Toutefois, le Premier ministre ne se contente pas de recourir au dispositif institutionnel existant. Dès le début de son mandat, il s'est employé à rallier leurs formations politiques, en se montrant sensible à leurs attentes. Un accord avait d'ailleurs été conclu avec le Parti démocratique des Serbes et le Parti démocratique des Turcs, le 30 août 2007, avant que le Premier ministre ne s'en distancie du fait des pressions exercées par son partenaire albanaise. Cette stratégie visant à utiliser les petites minorités en contrepois de la communauté albanaise a été réactivée durant les élections législatives de juin 2008. Le VMRO-DPMNE, généralement jugé moins réceptif que le SDSM aux revendications de ces populations, a cependant rallié dans sa coalition préélectorale la quasi-totalité de leurs partis politiques⁶¹. Ce rapprochement s'est fait sur la base de promesses d'une refonte du système électoral, du Comité parlementaire aux relations interethniques – définissant les projets de loi relevant du double vote – ou encore de la constitution d'un ministère des Communautés. Quelques mois plus tard, celles-là ont de nouveau le sentiment d'avoir été abusées, la nouvelle version des amendements au code électoral, approuvée le 30 octobre 2008, n'incluant finalement pas leurs deux principales revendications : l'octroi de sièges réservés aux représentants des minorités et la fusion des six circonscriptions électorales en une seule. Ce revirement est sans nul doute le fruit des tractations entre le VMRO-DPMNE et le BDI, attentif à garder le contrôle de l'usage de la majorité Badinter. L'adoption de l'amendement – proposé par le VMRO-DPMNE – visant à abaisser à 40 % le seuil de participation au second tour des élections présidentielles a certainement facilité ce compromis.

Cet épiphénomène éclaire singulièrement la stratégie de fond menée par le VMRO-DPMNE depuis son retour au pouvoir. Il s'agit d'exploiter l'arsenal institutionnel et la concurrence politique pour renforcer son assise partisane et son contrôle de la société macédonienne. L'évolution autocratique conduite par le Premier ministre s'affirme ainsi par petite touche. Il est en cela aidé par une opposition politique et des minorités fragilisées, désunies et focalisées sur la préservation de leurs prés-carrés. Néanmoins, avec plus du tiers de la population du pays, ces minorités constituent un facteur dont le Premier ministre ne peut totalement s'émanciper. L'attitude observée par son environnement régional – au premier rang duquel la Grèce – lui facilite également grandement la tâche.

* *

⁵⁸ La plupart de ces petites communautés peinent à se démarquer des communautés principales (tel est le cas des Valaques avec les Macédoniens et les Serbes ; des Torbeš avec les Macédoniens...). Par ailleurs, elles souffrent souvent d'une représentation politique pléthorique (cinq partis pour la seule population rom).

⁵⁹ Cette population musulmane de langue macédonienne ne dispose pas réellement d'une formation politique. Toutefois, on peut estimer que le Parti pour l'intégration européenne (un député au Parlement), à vocation civique, assure une certaine représentation de ses intérêts.

⁶⁰ L'accord-cadre prévoit que les lois intéressant directement les communautés doivent être adoptées par le biais d'un vote recueillant la majorité des suffrages ainsi que celle des députés ne se réclamant pas de la communauté majoritaire.

⁶¹ Seule l'Union démocratique des Valaques de Macédoine est restée fidèle au SDSM.

*

Après deux années difficiles marquées par la dégradation du dialogue politique interne et du processus de rapprochement intercommunautaire, une dynamique positive semble s'être enclenchée à la faveur du résultat des élections législatives anticipées du mois de juin 2008. Réunissant les deux principaux partis slaves et albanais, la coalition gouvernementale dispose désormais de tous les leviers lui permettant une conduite accélérée des réformes structurelles – découlant de ses engagements européens – et une mise en œuvre allante des Accords d'Ohrid. Toutefois, une définition consensuelle de ceux-là reste encore à inventer. Entre des Albanais les jugeant insuffisamment appliqués – voire dépassés, pour les plus radicaux – et les autres composantes de la société macédonienne souhaitant avant tout canaliser leurs revendications, de nombreuses options existent, d'un Etat réellement multi-ethnique à une variante binationale. Les évolutions à venir dépendront beaucoup des choix du Premier ministre et, de façon plus prosaïque, des avantages politiques escomptés.

Quoi qu'il en soit et malgré les résistances et les carences relevées, les Accords d'Ohrid ont indéniablement rempli leur but initial de restauration – au moins partielle – de la confiance entre les diverses communautés. Il importe de préserver leur acquis et d'encourager leur mise en œuvre équilibrée. Le renforcement de l'unité macédonienne, qu'elle sous-tend, devrait être mis au profit d'une gestion raisonnée des relations régionales et des perspectives euro-atlantiques dont la priorité stratégique n'est pas remise en cause. Alors que ces orientations font l'objet d'un quasi-consensus entre les principales formations du pays, l'entretien de relations de bon voisinage constitue autant une gageure qu'une nécessité. Depuis quelques années, le rôle modérateur et constructif de Skopje dans les dynamiques régionales est une constante de la diplomatie macédonienne. La gestion des relations avec le Kosovo et la Serbie, dans le contexte délicat de la proclamation unilatérale d'indépendance, est là pour en attester. Ces bonnes dispositions sont renforcées par les dynamiques de rapprochement avec l'OTAN et l'Union européenne. Il est de l'intérêt de ces deux institutions de ne pas laisser le différend bilatéral avec la Grèce obérer la portée de ces perspectives ; il est non moins de leur responsabilité d'endiguer une dérive contraire aux intérêts stratégiques de l'ensemble des protagonistes.