

## Éditorial : L'Union et la guerre du Liban

L'Union européenne a de nouveau montré ses divisions et son indécision face à la guerre du Liban en juillet-août dernier.

Les Européens ont tout d'abord réagi individuellement au début de la crise pour organiser le rapatriement de leurs nationaux au Liban. Ils se sont ensuite divisés sur la politique à suivre. Fallait-il demander un cessez-le-feu immédiat aux belligérants ou bien fallait-il envoyer une force au Sud Liban et dans quel cadre ? Les uns soutiennent l'idée d'une force internationale sous la bannière de l'ONU, les autres proposent des forces de l'OTAN. Cette division est clairement apparue lors des débats puis du vote à l'ONU.

Romano Prodi a dénoncé l'inertie de l'Union européenne le 26 juillet lors de la conférence internationale sur le Liban à Rome où la question préalable du cessez-le-feu n'a même pas été évoquée.

Le Président français Jacques Chirac s'est battu pour obtenir un arrêt des combats. Si la résolution 1701 de l'ONU a finalement pu être votée le 11 août, c'est grâce à une rédaction ambiguë du texte permettant de rallier tous les membres du Conseil de sécurité. La France a été obligée ensuite de demander des garanties concernant la mission de la nouvelle FINUL, position qui n'a pas été toujours bien comprise. Finalement, le 24 août, J.Chirac estimant avoir obtenu ces garanties, décide alors d'affecter 2.000 hommes à la Finul. Les ambitions initiales ont été revues à la baisse, puisque la Finul devait compter 15.000 hommes et elle n'en aura finalement que 8.000 dont 4.000 Européens.

Dans cette affaire on a assisté dans les médias à une concurrence stérile entre Européens pour savoir qui allait envoyer

le plus de soldats au Liban et qui allait commander la Finul. Il aurait été plus utile que les Européens présentent une position commune notamment du cadre de cette intervention. En effet un échec de la Finul mettrait en cause la crédibilité des Européens. Certains analystes ont soulevé les pièges de cette intervention<sup>1</sup>.

L'Europe se trouve aussi confronté à la crise nucléaire iranienne. Jean Klein fait le point sur les négociations concernant le régime de non-prolifération des armes nucléaires. Enfin la question des Balkans est loin d'être résolue ; Milos Jovanovic explique les dangers de vouloir créer des micro-états, sources d'instabilités futures. Seule une solution politique globale de l'Union permettrait d'intégrer tous ces peuples dans les Balkans.

L'absence d'une vision géopolitique commune à l'Europe explique ces errements et ces approches multiples des Européens confrontés à ces crises aussi bien externes qu'internes.

Patrice Buffotot  
Directeur de l'Observatoire Européen de Sécurité (OES)  
[buffotot@univ-paris1.fr](mailto:buffotot@univ-paris1.fr)

### Sommaire :

Les infortunes du régime de non-prolifération des armes nucléaires par Jean Klein.....p 2  
Le Monténégro entre construction identitaire et émiettement national par Milos Jovanovic.....p 8  
Le 2 décembre 2005 : Un bicentenaire devenu controversé par Jan Eichler ... p 14

<sup>1</sup> Voir l'article d'Etienne de Durand, « La piège d'une interposition au Liban » in *Le Figaro* du 14 août 2006.

### Les infortunes du régime de non prolifération des armes nucléaires

L'échec de la conférence d'examen du traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) qui s'est tenue à New York du 2 au 27 mai 2005 sans parvenir à l'adoption d'une déclaration finale et le refus de l'Iran de se soumettre aux exigences du Conseil des gouverneurs de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) relatives à la suspension de ses activités d'enrichissement de l'uranium et de retraitement du combustible irradié ont mis en évidence la fragilité des barrières érigées dans le passé pour contenir la dissémination des matières, des équipements et des technologies nécessaires pour la mise au point de l'arme atomique. Certes, le souci de limiter la prolifération des armes nucléaires fait l'objet d'un large consensus au sein de la société internationale puisque 188 Etats sont parties au TNP et que sa durée a été prorogée pour une durée indéfinie en 1995. Toutefois, trois pays - Israël, l'Inde et le Pakistan - ne l'ont pas signé et ont pu se doter en toute légalité de capacités nucléaires militaires, même si l'Etat d'Israël continue d'affirmer qu'il ne sera pas le premier à introduire cette arme au Moyen-Orient. En outre, la Corée du Nord qui avait adhéré au traité en 1985 et avait été prise en flagrant délit de non-respect de ses engagements en 1993, n'a pas été sanctionnée pour ses agissements et son cas n'a pu être évoqué devant le Conseil de Sécurité du fait de la répugnance des principales parties intéressées d'engager une épreuve de force avec le régime de Pyongyang. Bien plus, en menaçant de se retirer du TNP les dirigeants nord coréens ont bénéficié d'un traitement de faveur puisqu'aux termes d'un accord bilatéral conclu avec les Etats-Unis en octobre 1994 ils ont obtenu des avantages économiques sous la forme de livraison de pétrole et du financement par un consortium international (*Korean Peninsula Energy Development*

*Organization ou KEDO*) de l'installation de deux réacteurs de puissance à eau légère en échange de vagues promesses de soumettre à l'avenir l'ensemble de leurs installations nucléaires à un contrôle international.

Cet accord fut rompu à l'automne 2002 lorsqu'une délégation américaine en visite à Pyongyang souleva la question d'un programme secret d'enrichissement de l'uranium en Corée du Nord. La livraison de pétrole fut suspendue et en représailles le gouvernement coréen expulsa les inspecteurs de l'AIEA (décembre 2002) et annonça son retrait du TNP qui devint effectif le 10 avril 2003. Ultérieurement, il revendiqua la détention d'une capacité de dissuasion nucléaire mais laissa entendre qu'il était disposé à négocier son démantèlement en échange de garanties de sécurité de la part des Etats-Unis. Depuis lors, c'est en dehors du cadre du TNP qu'est abordée la question de la dénucléarisation de la péninsule coréenne et des pourparlers multilatéraux à Six - la Chine, les deux Etats coréens, les Etats-Unis, le Japon et la Russie - ont été entamés à Pékin au printemps 2003 en vue de régler ce différend. Un accord de principe a été conclu le 19 septembre 2005 mais sa mise en œuvre se heurte à de nombreux obstacles et aussi longtemps que le régime de Pyongyang considèrera l'option nucléaire comme une garantie de sa survie, une solution satisfaisante n'est concevable que dans la perspective d'une restructuration du système de sécurité en Asie du Nord-Est.

Enfin, les révélations faites le 4 février 2004 par le « père de la bombe atomique pakistanaise », Abdul Quadeer Khan, ont mis en évidence l'existence d'un réseau complexe par l'intermédiaire duquel des informations sur le mode de fabrication de l'arme nucléaire et des technologies essentielles pour sa mise au point auraient été transférées au cours des vingt dernières années à la Corée du Nord, à la Libye et à

l'Iran. Cette confession publique a suscité une réaction immédiate de la part du directeur général de l'AIEA, M. El Baradei, qui a laissé entendre que les agissements du scientifique pakistanais n'étaient que le sommet de l'iceberg que représentait le « marché noir du nucléaire » et qu'il importait de percer à jour les mécanismes par lesquels ces trafics avaient été organisés. D'où l'urgence d'une action au plan mondial pour renforcer les contrôles à l'exportation, accroître la sûreté des installations nucléaires et mettre hors d'état de nuire les trafiquants de matières fissiles. A cet égard, le régime de non-prolifération institué dans les années 1960 n'est plus adapté aux nouvelles réalités puisqu'il ne tend qu'à la régulation du comportement des acteurs étatiques et que l'AIEA ne dispose pas d'une autorité suffisante, ni des moyens qui lui permettraient de vérifier d'une manière efficace le respect des engagements pris par les Etats non dotés de l'arme nucléaire. Quant aux infractions constatées elles ne donnent pas toujours lieu à des sanctions comme l'atteste le cas de la Corée du Nord et les manquements à l'obligation de non-prolifération font l'objet d'appréciations sélectives, les grandes puissances étant portées à ménager leurs « partenaires stratégiques » et à clouer au pilori les Etats qui échappent à leur influence.

On conçoit donc que des voix de plus en plus nombreuses mettent en question la pertinence du TNP pour relever les défis du « second âge nucléaire »<sup>2</sup> et préconisent le recours à d'autres mesures

<sup>2</sup> Ce concept a été forgé au milieu des années 1990 pour rendre compte des changements intervenus sur la scène internationale du fait de l'érosion de la dissuasion bipolaire, de la diffusion des technologies à double usage et de la menace émanant d'acteurs non-étatiques au comportement imprévisible. Voir Michael Rühle : « Das zweite Kernwaffenalter » in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 6 février 2004 et Josiane Gabel : « The role of U.S. nuclear weapons after September 11 » in *The Washington Quarterly*, Vol 28, N° 1, Winter 2004-2005

jugées plus efficaces pour contenir la prolifération et lutter contre le terrorisme. Cette préoccupation s'exprime dans les textes doctrinaux relatifs aux stratégies de sécurité adoptés respectivement par les Etats-Unis, le 17 septembre 2002,<sup>3</sup> et par l'Union européenne, le 12 décembre 2003.<sup>4</sup> Elle s'est traduite par la définition d'un « partenariat global contre les armes de destruction massive » lors de la réunion du G8 à Kananaskis en 2002 et aujourd'hui plus de vingt Etats ont pris l'engagement de contribuer au budget de 20 milliards de dollars destinés à couvrir jusqu'en 2012 les dépenses relatives à la réalisation de ce projet. Enfin, le président Bush a tiré argument des aveux du docteur Khan pour exposer les nouvelles orientations de la politique américaine en matière de non-prolifération dans un discours prononcé le 11 février 2004 devant la *National Defense University* de Washington. L'accent y est mis sur le renforcement des contrôles à l'exportation, la répression pénale des activités prohibées et la mise en place de dispositifs de sûreté pour empêcher les acteurs non étatiques d'accéder aux armes de destruction massive. La résolution 1540 adoptée à l'unanimité par le Conseil de Sécurité le 28 avril 2004 formulait des recommandations qui allaient dans le même sens et il appartient désormais aux Etats de prendre des mesures appropriées pour leur faire produire effet.

Dans le même registre, les Etats-Unis ont lancé en mai 2003 une « initiative pour la sécurité en matière de prolifération » (*Proliferation Security*

<sup>3</sup> « National Strategy to combat weapons of mass destruction ». Ce document a été approuvé par le président Bush le 17 septembre 2002 et fait partie intégrante de la « National Security Strategy of the United States of America » publiée le même jour. Voir *Arms control today*, Vol 33, N°1, janvier – février 2003

<sup>4</sup> « Stratégie contre la prolifération des armes de destruction massive » - Document adopté par le Conseil européen, le 12 décembre 2003. Voir *Documents d'actualité internationale* (La Documentation française), N°3, 1<sup>er</sup> février 2004

*Initiative* ou PSI) qui prévoit des actions concertées pour entraver l'acheminement par voie maritime, aérienne et terrestre d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs à des pays douteux ou à des organisations terroristes. Plus de soixante dix Etats ont apporté leur soutien à ce projet et des exercices sont effectués à des intervalles réguliers pour roder le dispositif et améliorer son fonctionnement. Le 22<sup>e</sup> exercice de la série s'est déroulé en Turquie du 24 au 26 mai 2006 avec la participation de près de 40 pays dont certains, qui intervenaient pour la première fois, étaient originaires de la région du Golfe et de l'Asie centrale. En dépit des problèmes que soulève au plan du Droit international l'arraisonnement de navires et l'inspection d'aéronefs pour vérifier leur chargement et leur destination, la PSI rallie les suffrages d'un nombre accru d'Etats et apparaît comme un instrument adapté pour lutter contre la « prolifération opaque ».

Enfin, parallèlement à l'adoption de mesures qui ressortissent à la contre-prolifération, on a tenté de remédier aux carences du régime de non-prolifération en complétant ses dispositions et en définissant d'une manière plus stricte le droit à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Ainsi des propositions ont été faites en vue d'élargir les compétences de l'Agence de Vienne en matière de vérification et de subordonner le commerce des équipements et technologies sensibles à l'acceptation par les Etats d'un contrôle renforcé sur l'ensemble de leurs activités nucléaires pacifiques. On a également lancé l'idée d'une gestion multinationale du cycle du combustible nucléaire pour éviter que l'enrichissement de l'uranium et le retraitement du combustible irradié soient détournés à des fins militaires, la contrepartie étant une garantie d'approvisionnement des réacteurs de puissance au « prix du marché ». Enfin, on a envisagé de réglementer le retrait du TNP de manière à ce que l'Etat qui userait de cette faculté ne puisse pas tirer parti des

avantages acquis sous le couvert d'un programme civil pour accéder à l'arme atomique. Or aucune de ces réformes n'a pu être réalisée et depuis un an on s'interroge au sein de la communauté des experts sur l'utilité d'un traité qui ne remplit plus son office et semble voué au dépérissement. Ainsi Harald Müller considère que son sort est scellé depuis l'échec de la conférence d'examen de mai 2005<sup>5</sup> et Michael Wesley propose de lui substituer un régime « réaliste » qui répondrait mieux aux nécessités de la lutte contre les organisation criminelles qui aspirent à se doter d'armes de destruction massive.<sup>6</sup> La gestion de la crise nucléaire iranienne et l'accord conclu en mars 2006 entre Washington et New Delhi en vue d'une coopération pour l'utilisation pacifique de l'atome semblent apporter de l'eau au moulin des « révisionnistes » et témoignent d'une nouvelle approche des problèmes de la prolifération.

On prête à l'Iran l'intention de se doter de la bombe depuis l'époque où le shah Reza Pahlavi a lancé un vaste programme de réacteurs électro-nucléaires, mais la question se pose d'une manière aiguë depuis la découverte à la fin de l'année 2002 de la construction d'une installation d'enrichissement d'uranium à proximité de la ville de Natanz et d'un centre de production d'eau lourde près de la ville d'Arak. Ces activités auraient dû être déclarées à l'AIEA aux termes de l'accord de vérification conclu par l'Iran en décembre 1974 et leur dissimulation fit naître le soupçon qu'elles pourraient avoir une finalité militaire. Sommés de s'expliquer, les dirigeants iraniens fournirent des informations partielles sur leurs activités nucléaires tout en protestant

<sup>5</sup> « Vertrag im Zerfall ? Die gescheiterte Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags und ihre Folgen » - Hessische Stiftung Friedne- und Konfliktforschung, HSKF Report, N°4/2005-

<sup>6</sup> It's time to scrap the NPT » - *Australian Journal of International Affairs*, Vol 59, N°3, septembre 2005.

de leur bonne foi et en soutenant que leur objectif était de s'affranchir de la dépendance extérieure pour l'alimentation en combustible de leurs réacteurs de puissance. Ces explications ne furent pas jugées satisfaisantes et, le 12 septembre 2003, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA adopta une résolution qui mettait l'Iran en demeure de remédier aux défaillances constatées par l'Agence et de coopérer avec elle sans réserves. Toutefois, le Conseil de Sécurité ne fut pas saisi d'emblée du dossier comme le souhaitaient les Etats-Unis et c'est par le biais d'une négociation entre trois Etats membres de l'Union européenne – l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni – et l'Iran que l'on a tenté de régler ce différend. En novembre 2004, était conclu un accord de principe aux termes duquel l'Iran acceptait de suspendre toute activité d'enrichissement d'uranium au titre d'une mesure de confiance et d'accorder aux inspecteurs de l'AIEA des pouvoirs d'investigation accrus. En contrepartie, les Européens s'engageaient à développer avec l'Iran une coopération dans les domaines nucléaire, technique et économique et de lui offrir des garanties en matière de sécurité. Toutefois, les autorités iraniennes ont toujours affirmé leur droit inaliénable à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire et n'ont pas dissimulé qu'ils avaient l'intention de se doter de capacités nationales pour la production de combustible nucléaire puisque de telles activités n'étaient pas interdites par le TNP et que d'autres Etats s'y livraient sans encourir de réprimandes.

Après l'élection de M. Ahmadinejad à la présidence de la République (24 juin 2005) les Iraniens ont haussé le ton et rejeté les propositions européennes de coopération. Simultanément, ils reprenaient leur liberté dans le domaine de l'enrichissement de l'uranium en convertissant en hexafluorure le minerai stocké à Ispahan et en activant les centrifugeuses de Natanz au début de

l'année 2006. Dès lors, la poursuite des négociations euro-iraniennes était compromise et le 4 février 2006 l'Agence de Vienne informait le Conseil de Sécurité de l'ONU de la situation qui prévalait en Iran et rappelait à quelles conditions le contentieux nucléaire pourrait être apuré. Les exigences formulées par le Conseil des gouverneurs visaient notamment la suspension de l'enrichissement de l'uranium et du retraitement du combustible irradié, la ratification du protocole additionnel à l'accord de garantie du TNP signé le 18 décembre 2003 et l'application de mesures de transparence exceptionnelles pour élucider la nature des activités suspectes décelées par des services de renseignement occidentaux ou des inspecteurs de l'AIEA. Les tentatives de la Russie pour trouver une formule de compromis autorisant l'enrichissement de l'uranium destiné aux réacteurs de puissance iraniens sur son territoire dans le cadre d'une *joint venture* n'ayant pas abouti et l'Iran ayant refusé de céder aux injonctions qui lui étaient adressées, la saisine du Conseil de Sécurité est intervenue le 8 mars. Depuis lors les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité et l'Allemagne concertent leurs vues sur les moyens à mettre en œuvre pour faire sortir le débat de l'impasse.

Une déclaration du Président Conseil de Sécurité en date du 29 mars a réitéré les requêtes de l'AIEA relatives à la suspension des activités d'enrichissement mais les autorités iraniennes ne se sont pas laissées fléchir et ont persévéré dans la voie où elles s'étaient engagées ; elles se sont même targuées d'avoir réalisé une percée décisive leur conférant le titre de « membre du club nucléaire ». Dans ces conditions, on s'est orienté vers l'élaboration d'une résolution exécutoire qui se référerait au chapitre VII de la charte de San Francisco et serait assortie de sanctions pour amener l'Iran à donner des gages tangibles de sa bonne volonté en matière de non-prolifération. Après des

semaines de tractations serrées les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité et l'Allemagne sont parvenus à définir une position commune dont les grandes lignes ont été rendues publiques à Vienne le 1<sup>er</sup> juin 2006. L'Iran se voyait offrir des avantages substantiels au plan de la coopération économique et technique et on ne lui déniait plus le droit de développer un programme nucléaire pacifique à condition de suspendre l'enrichissement de l'uranium et de coopérer sans réserve avec l'AIEA pour dissiper les doutes qui subsistaient sur la finalité de ses activités sensibles. En revanche, elle s'exposerait à des sanctions si elle refusait de négocier sur cette base et persistait à explorer des filières qui lui permettraient à bref délai d'accéder à l'arme atomique.

Bien que la teneur des propositions communiquées aux autorités iraniennes le 6 juin par le représentant de l'Union européenne pour les affaires de sécurité, M. Javier Solana, n'ait pas été divulguée, on en connaît les grandes lignes par des indiscretions diffusées par la presse. Ainsi les « incitations » offertes à l'Iran par les trois Etats européens iraient au-delà de celles faites en août 2005 et comporteraient notamment la livraison de réacteurs à eau légère et leur approvisionnement en combustible, le développement des relations économiques avec l'Union européenne, la levée de l'embargo sur les pièces de rechange de l'aviation civile et l'appui à la candidature de l'Iran à l'organisation mondiale du commerce. En outre on ferait droit aux besoins légitimes de sécurité de l'Iran par la création d'organisations régionales permettant de réduire les tensions et de favoriser la stabilité au Moyen-Orient. Enfin, l'intention manifestée par Washington de s'impliquer dans la négociation avec Téhéran lui conférait une dimension nouvelle et accroissait ses chances de succès dans la mesure où tout progrès sur la voie d'un règlement pacifique dépend du bon vouloir des Etats Unis. Quant aux

sanctions qui pourraient être décidées par le Conseil de Sécurité dans l'hypothèse où l'Iran camperait sur ses positions et refuserait de coopérer avec l'AIEA, elles n'auraient qu'une portée limitée. Elles viseraient un embargo sur les armes, l'arrêt de la livraison de technologies nucléaires, des entraves à la circulation des personnalités politiques et le gel des comptes bancaires des agents associés au programme nucléaire. En revanche il ne serait pas question d'un embargo sur le pétrole et le recours à la force aurait été délibérément exclu pour tenir compte des objections de la Russie et de la Chine qui répugnent à brandir cette menace aussi longtemps que la finalité militaire du programme nucléaire iranien ne sera pas avérée.

Les autorités iraniennes ont accueilli avec intérêt les propositions qui leur ont été transmises par M. Javier Solana et sont disposées à renouer le fil de la négociation. Toutefois, il est peu probable qu'elles renonceront à l'enrichissement de l'uranium sur leur sol, car il s'agit là d'une question de prestige à laquelle les élites iraniennes sont très attachées et on conçoit difficilement que l'Iran fasse marche arrière d'autant que ses chercheurs ont d'ores et déjà franchi une étape importante dans la maîtrise de cette technique.<sup>7</sup> Il faut donc s'attendre à des tractations difficiles lorsque la négociation s'ouvrira mais il n'est pas exclu que l'on parvienne à trouver une formule de compromis qui permettrait à l'Iran de reprendre ses activités d'enrichissement après une suspension temporaire. Celle-ci pourrait être mise à profit pour dissiper les incertitudes sur la nature militaire du programme nucléaire de Téhéran et mettre en œuvre des dispositifs qui garantiraient

<sup>7</sup> Voir à cet égard la communication présentée au symposium de Vienne du GMF think tank (11-12 juin) par Volker Perthes et Eva Wagner : « Enriching the options : Europe, the United States and Iran » Discussion paper, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, mai 2006

« objectivement » l'utilisation pacifique de l'atome. Le *Washington Post* a laissé entendre qu'au sein de l'Administration américaine on songeait à de tels scénarios et que toutes les options étaient ouvertes. Quoi qu'il en soit, la prudence et l'imagination créatrice s'imposent dans cette nouvelle phase diplomatique si l'on veut empêcher la rupture du régime de non-prolifération et conjurer les risques d'une course aux armements au Moyen-Orient. En définitive le succès de l'entreprise dépendra de la volonté de toutes les parties intéressées de lever les hypothèques qui pèsent sur la réintégration de l'Iran dans le concert des nations et d'œuvrer en faveur de l'instauration d'un nouvel ordre de sécurité dans la région du Golfe.

Si le TNP est toujours considéré comme une référence obligée en matière de lutte contre la prolifération il est clair que l'équilibre qu'il établit entre les obligations des Etats dotés de l'arme nucléaire et de ceux qui en sont dépourvus est rompu. Ainsi l'obligation de négocier de bonne foi des accords de désarmement prévue à l'article VI ne retient plus guère l'attention et il est significatif que lors de la conférence d'examen du TNP en mai et lors du sommet des Nations Unies en septembre 2005, le lien entre la non-prolifération et le désarmement ait été délibérément ignoré par les grandes puissances. En outre, on sait que la conférence du désarmement de Genève est paralysée depuis 1996 et il est douteux que le projet de traité en vue de l'arrêt de la production de matières fissiles à des fins militaires déposé par les Etats-Unis le 18 mai 2006 permettra de lui donner un nouveau souffle. Enfin, les dispositions de l'article IV du traité relatives à l'utilisation pacifique de l'atome et à la coopération internationale en vue de la promouvoir font l'objet d'une application sélective comme l'atteste l'accord américano-indien du 2 mars 2006. Bien que l'Inde se soit doté de l'arme nucléaire et n'ait nullement

l'intention d'y renoncer, les Etats-Unis sont résolus à lever les restrictions qui entravaient la coopération avec New Delhi à condition que des cloisons étanches soient élevées entre les installations militaires et les installations civiles et que celles-ci soient soumises à des contrôles stricts de l'Agence de Vienne. Ce projet est débattu depuis l'automne dans le cadre du groupe des exportateurs nucléaires (*nuclear suppliers group*) et a été bien accueilli par le directeur général de l'AIEA. Il pourrait constituer l'amorce d'une réforme majeure du régime de non-prolifération dont le TNP ne serait plus l'élément central.

(Juillet 2006)

### Jean Klein

Professeur émérite de l'Université Paris 1 (Sorbonne)

Chercheur associé à l'Institut Français des Relations Internationales (IFRI)

### Indications bibliographiques

-Dhanapala Jayantha, "Multilateral diplomacy and the NPT. An insider's account", UNIDIR, Genève, 2005

-Harald Müller, "Vertrag im Zerfall? Die gescheiterte Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags und ihre Folgen", HSFK Report, N° 4, Francfort/Main.

- "What future for Non-Proliferation after the failed NPT Review Conference?" - dossier paru dans *The International Spectator*, Vol XI, N° 3, juillet-septembre 2005

-Shannon N. Kile (dir), "Europe and Iran. Perspectives on non-proliferation", SIPRI, Research Report, N° 21, Oxford, 2005

-International Crisis Group, "Iran : is there a way out of the nuclear impasse ?", *Middle East Report*, N° 51, 23 février 2006.

-Bon-Hak Koo, "The six party talks : a critical assessment and implications for South Korea's policy toward North Korea", *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol XVII, N° 1, printemps 2006.

-Weapons of mass destruction commission final report, "Weapons of terror : freeing the world of nuclear, biological and chemical arms", Stockholm, Suède, 1er juin 2006.

## Le Monténégro entre construction identitaire et émiettement national

« *Balkanisation* : Polit. Morcellement politique d'un pays, d'un empire ; Fig. Emiettement, éclatement, atomisation. »<sup>8</sup>

Les Balkans semblent s'attacher avec persévérance à ne jamais démentir cette définition. Le référendum du 21 mai sur l'indépendance du Monténégro vient nous le rappeler. S'inscrivant dans un processus qui, de prime abord, semble cohérent et difficilement réversible – celui du démantèlement de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie commencée formellement en 1991 –, la création de ce nouvel Etat en Europe pose davantage de questions qu'elle n'en résout. Dans cette région, dont l'instabilité actuelle est en grande mesure due à une absence totale de cohérence, d'application de principes justes et de traitement équitable de la part de la *communauté internationale*, ce dernier épisode semble compliquer une situation toujours potentiellement conflictuelle.

Tous les commentateurs de la politique internationale ne partagent pourtant pas cet avis. Richard Holbrook et Morton Abramowitz (pour ne citer qu'eux) estiment qu'après le Monténégro, dont ils ont soutenu l'indépendance, le processus de décomposition doit se poursuivre avec l'indépendance du Kosovo et de la Métochie. Toutefois, selon ces mêmes auteurs, dont la position est ici partagée par la *communauté internationale*, la Bosnie-Herzégovine qui connaît des problèmes similaires doit à tout prix être préservée. Il ressort de cette analyse que certains Etats doivent être méticuleusement protégés, alors que d'autres ne semblent pas bénéficier de tels égards quant à leur intégrité territoriale – la Serbie en fournissant le meilleur exemple. Une telle obstination à utiliser des recettes, manifestement erronées, relève, soit d'une

attitude irrationnelle, soit d'une attitude malhonnête. Une approche aussi sélective ne pourra que laborieusement (si jamais elle le peut véritablement) pacifier les Balkans. Dans un tel contexte, l'indépendance du Monténégro, librement décidée par une majorité de 55,5 % des suffrages exprimés, est susceptible d'apporter plus de tensions que d'apaisement dans la région.

Dire cela n'est-il pas contradictoire lorsqu'on parle d'un référendum démocratique, avec une majorité qualifiée exigée et dont le déroulement n'a pas été entaché d'irrégularités manifestes<sup>9</sup> ? La réponse est négative car cette initiative politique du gouvernement du premier ministre monténégrin Milo Djukanovic est susceptible de bouleverser à terme les fragiles équilibres de la région car elle représente une tentative profonde de redéfinition de l'identité monténégrine. Au regard de la sociologie du vote référendaire, cette redéfinition identitaire ne pourra toutefois qu'être difficilement menée à terme.

### L'altération de l'identité traditionnelle monténégrine

Le Monténégro est un nom géographique qui n'apparut qu'au XVe siècle. Que (qui) sont alors les Monténégrins ? Constituent-ils une nation distincte ou font-ils partie de la nation serbe ?

Les Serbes et les Monténégrins partagent la même langue, la même religion, les mêmes noms de famille et les mêmes prénoms. Les liens familiaux et les migrations constantes ayant existé entre le Monténégro et la Serbie font en sorte qu'il

<sup>8</sup> Dictionnaire Le Petit Robert.

<sup>9</sup> Il faut toutefois garder à l'esprit que plus de 200.000 Monténégrins résidant en Serbie n'avaient pas, selon la loi électorale du Monténégro, le droit de vote lors du référendum auquel ont été appelés à se prononcer 484.718 citoyens monténégrins résidant au Monténégro.

est impossible de distinguer sérieusement Serbes et Monténégrins. Le défunt président serbe puis yougoslave, Slobodan Milosevic, était lui-même d'origine monténégrine tout comme l'est l'actuel chef de l'Etat serbe, Boris Tadic. Il y a aujourd'hui plus de Monténégrins ou de personnes d'origine monténégrine en Serbie qu'il n'y en a au Monténégro. Tout au long de l'histoire, une distinction entre Serbes et Monténégrins n'a jamais fait sens, tant ces derniers, aussi bien les élites du pays que les citoyens, se considéraient comme Serbes. L'ouvrage de Batric Jovanovic, intitulé *Les Monténégrins à propos d'eux-mêmes*, à travers une multitude de documents historiques – chants épiques, lettres, articles de journaux, discours d'évêques et de rois monténégrins – en donne sur plus de quatre cents pages une illustration éclatante.<sup>10</sup> Bien qu'ayant une existence étatique indépendante de la Serbie de 1878 à 1918, le Monténégro s'est toujours considéré comme une terre et un Etat serbe. Même Paul Garde, que l'on ne peut suspecter de sympathie proserbe, intitule dans son livre le paragraphe sur le XIX<sup>ème</sup> siècle consacré aux Monténégrins : *Etat, mais non nation*<sup>11</sup>.

Le premier à avoir lancé la thèse de l'origine non-serbe des Monténégrins fut dans l'entre-deux-guerres Savic Markovic Stedimlja, fidèle collaborateur durant la seconde guerre mondiale du régime nazi croate<sup>12</sup>. Il fut entre autre rédacteur en chef (1944-1945) du journal *La voix de l'orthodoxie*, publication de *l'Eglise orthodoxe croate*, créée par le régime d'Ante Pavelic au début de la guerre pour faciliter l'assimilation des Serbes qui

vivaient sur le territoire de l'Etat indépendant croate, satellite de l'Allemagne d'Hitler. Cette thèse de l'origine non-serbe des Monténégrins fut reprise dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle par deux autres auteurs: Savo Brkovic et Spiro Kulusic. Bien qu'approximative et historiquement non fondée<sup>13</sup>, cette thèse, affaiblissant la nation serbe, rencontra un certain succès dans les milieux nationalistes croates et dans les milieux restreints de Monténégrins de l'ancienne capitale Cetinje (aujourd'hui rétablie), nostalgiques de l'Etat indépendant disparu en 1918 et de la dynastie royale des Petrovic. C'est précisément cette thèse minoritaire que le gouvernement de Milo Djukanovic va se réapproprier.

« Lorsque Milosevic était au pouvoir, de mai 1989 à octobre 2000, le plus important était de sauvegarder la paix au Monténégro - une paix que menaçait, alors, l'armée ex-yougoslave qui stationnait sur notre sol. De plus, il fallait veiller à nos acquis démocratiques qui se trouvaient dans la ligne de mire du régime de Belgrade. Enfin, il s'agissait d'affirmer l'identité monténégrine face au danger de l'annexion envisagée par Milosevic<sup>14</sup>, qui souhaitait placer l'ensemble du territoire serbo-monténégrin - et ex-yougoslave en général - sous sa coupe »<sup>15</sup>.

Si on laisse de côté le fait que M. Djukanovic fut allié de Slobodan Milosevic jusqu'en 1997-1998, et si on passe outre l'extrême approximation et le caractère mensonger de certaines

<sup>10</sup> Batric Jovanovic, *Crnogorci o sebi, Prilog istoriji crnogorske nacije*, Beograd, Narodna Knjiga, 1986.

<sup>11</sup> Paul Garde, *Le discours balkanique*, Paris, Fayard, 2004, p. 237.

<sup>12</sup> Savic Markovic Stedimlja, *Crnogorsko pitanje*, Beograd, Nikola Pasic, 2005. Il s'agit d'une réédition de l'ouvrage écrit en 1936 et publié à Zagreb en 1941.

<sup>13</sup> Voir Batric Jovanovic, *Crnogorci o sebi, Prilog istoriji crnogorske nacije*, Beograd, Narodna Knjiga, 1986, pp. 38-60, Rastislav V. Petrovic, *Crnogorske ustase*, Beograd, Autor Agent, 2005.

<sup>14</sup> C'est nous qui soulignons.

<sup>15</sup> Entretien avec Milo Djukanovic, Premier ministre du Monténégro, *Politique internationale*, n° 108, hiver 2005, Internet, [http://www.politiqueinternationale.com/revue/read.php?id\\_revue=22&id=42&content=texte](http://www.politiqueinternationale.com/revue/read.php?id_revue=22&id=42&content=texte).

affirmations contenues dans cet extrait<sup>16</sup>, il est intéressant de noter que M. Djukanovic entend affirmer l'identité monténégrine face à un danger imaginaire d'annexion. Or, le meilleur moyen d'affirmer son identité a consisté de tout temps à se définir en opposition à autrui. La fameuse distinction entre *eux* et *nous* reste le ressort privilégié pour créer une nouvelle identité ou affermir la cohésion d'une identité existante. C'est ce qu'a commencé à mettre en œuvre le gouvernement de Milo Djukanovic à partir des années 1998-99. Trois éléments illustrent cette idéologie *monténégriniste*, favorisée par le pouvoir en place. Le premier réside dans la création en 1999 de l'Académie des sciences et des arts de Doclée (*Dukljanska akademija*)<sup>17</sup>. Cette institution sert de centre principal à la diffusion des thèses sur l'origine «monténégrine» de la nation monténégrine. C'est elle aussi qui promeut – deuxième élément – la langue *monténégrine*. Aussi imaginaire que la langue *bosniaque*, tant il est clair qu'il s'agit d'une langue unique – le serbe, la nouvelle langue *monténégrine* ne sert qu'un dessein politique. Enfin, la création en 2000 d'une *église orthodoxe monténégrine* clos la construction de l'identité autonome monténégrine. Il va sans dire qu'au regard du droit canon orthodoxe, l'organisation en question ne peut être considérée comme une Eglise et ne l'est, de fait, par aucune autre Eglise

<sup>16</sup> L'armée « ex-yougoslave » n'a jamais menacé la paix au Monténégro. Au contraire, au tout début de la guerre civile en ex-Yougoslavie (1991-92), le taux de mobilisations a été le plus élevé au Monténégro, ce qui est en accord avec la tradition monténégrine de fierté nationale et de lutte armée pour la cause serbe. Il faut garder à l'esprit que Milo Djukanovic s'adresse ici à une revue occidentale, et qu'il fait un récit cohérent des événements (bien qu'historiquement spécieux) au regard de la compréhension occidentale du drame yougoslave.

<sup>17</sup> Le Monténégro n'étant qu'un nom géographique historiquement apparu tardivement (XV<sup>ème</sup> siècle), c'est l'ancien nom de la région qui recoupe en partie le territoire de l'actuel Monténégro qui a été choisi comme symbole du caractère indépendant et culturellement autonome : *Duklja*.

orthodoxe. Le soutien du pouvoir à ces nouvelles institutions ainsi qu'un travail de propagande médiatique intense depuis quelques années ont eu pour résultat d'embrumer l'identité traditionnelle monténégrine sans pour autant parvenir à construire une nouvelle identité cohérente<sup>18</sup>. Les effets de cette déconstruction de l'identité traditionnelle monténégrine ont été pour le moins surprenant pour le pouvoir en place. Le recensement de la population de 2003 a donné les résultats suivants. Sur 672.656 citoyens du Monténégro, se sont déclarés comme :

Monténégrins: 40,64 % (273.366)  
 Serbes: 30,01 % (201.892)  
 Bochniaques<sup>19</sup>: 9,41 % (63.272)  
 Albanais: 7,09 % (47.682)  
 Musulmans<sup>20</sup>: 4,27 % (28.714)  
 Croates: 1,05 % (7.062)  
 Romes: 0,43 % (2.875)

Depuis le recensement de 1991, la part des citoyens se déclarant de nationalité serbe est passée de 9,3 % à 30,01 %, tandis que la part des citoyens se déclarant de nationalité monténégrine est passée de 61,9 % à 40,64 %. Il s'agit d'une recomposition identitaire qui montre que la nouvelle greffe n'a pas réellement pris puisqu'elle a suscité une réaction de la part de plus de 20 % de citoyens qui ont décidé

<sup>18</sup> Construction sociale ne veut pas dire construction artificielle. Plus une construction sociale repose sur des éléments objectifs plus le construit sera solide. A l'inverse, si elle ne relève que du fantasme, la construction sociale aura peu de chance d'être incontestée et donc de s'établir. La construction d'une nation monténégrine culturellement absolument indépendante de la nation serbe relève précisément du fantasme.

<sup>19</sup> Une autre construction identitaire récente, qui va de paire avec la volonté obstinée de préserver un Etat bosniaque durant le conflit 1992-1995 et depuis lors.

<sup>20</sup> Depuis 1971, on pouvait se déclarer Musulmans dans la rubrique *nationalité* lors des recensements en République Socialiste Fédérative de Yougoslavie. Les Musulmans sont ainsi devenus une nation.

de marquer l'identité traditionnelle monténégrine en se déclarant serbes. Ils ont tout simplement décidé de changer « d'appartenance ethnique » depuis le dernier recensement. De plus, 401.382 citoyens sur 672.656, c'est-à-dire 60 %, déclarèrent parler le serbe et 144.838 le monténégrin (49.456 l'albanais et 29.380 le bochniaque). Il résulte de ce processus qu'aucune communauté, la communauté autrefois majoritaire ne partageant plus une identité unique, n'a de majorité absolue au Monténégro.

### Les illusions de l'Etat citoyen

« C'est la première fois dans l'histoire récente de la région que les minorités nationales d'un pays s'allient autour d'un projet politique avec la communauté principale. L'indépendance croate a reposé sur l'exclusion des Serbes du pays ; les Albanais de Macédoine n'ont jamais adhéré au projet d'Etat macédonien ; et seuls les Kosovars albanais veulent l'indépendance. Les partisans de celle du Monténégro défendaient le projet d'un Etat multiethnique et citoyen, qui ne peut exister sans l'adhésion de toutes les communautés. La Déclaration d'indépendance, adoptée le 3 juin 2006, affirme ainsi que *le Monténégro est défini comme une société civile, multinationale, multiethnique, multiculturelle, multi-confessionnelle, fondée sur le respect et la protection des droits et libertés de la personne humaine, des droits des minorités.* » - écrivent Jean-Arnault Dérens et Laurent Geslin<sup>21</sup>. Trois critiques sérieuses peuvent être émises à l'encontre d'une vision que l'on qualifiera de naïve.

Premièrement, cette vision est contredite par la sociologie électorale du vote du 21 mai.

<sup>21</sup> Jean-Arnault Dérens, Laurent Geslin, « Du Monténégro au Kosovo, la Serbie défiée », in *Le Monde diplomatique*, Juillet 2006, p. 4.

### Résultats du référendum du 21 mai 2006

INSCRITS	484.718	%
SUFFRAGES	419.236	86,49
OUI	230.711	55,50
NON	184.954	44,50

Le vote lors de ce référendum fut un vote ethnique et non citoyen. C'est au regard de l'appartenance nationale que le choix a été opéré.

Ainsi, à Ulcinj, ville à écrasante majorité albanaise (78,17 %), le oui au référendum a obtenu 88,50 % des suffrages exprimés. A Rozaje, ville à écrasante majorité bochniaque (81,68 %), le oui l'a emporté avec 91,33 %. A Cetinje, ancienne capitale du Monténégro et bastion de l'idéologie *monténégriniste* (90,28 % des habitants se déclarèrent Monténégrins en 2003), le oui a remporté 86,38 % des voix<sup>22</sup>. Le non a remporté une majorité absolue dans les circonscriptions dans lesquelles la population se définit majoritairement comme serbe ou, tout en se déclarant monténégrine, se considère d'origine serbe : Andrijevica, 72,26 % pour le non pour une majorité absolue de Serbes (65,08 %) ; Berane, 52,83 % pour le non pour une majorité relative de Serbes (41,43 %) et ainsi de suite – Pljevlja 63,72 % pour le non (59,52 % de Serbes) ; Zabljak 61,33 % (50,15 %) ; Pluzine 75,70 % (60,57 %) ; Savnik 56,92 % (47,64 %) ; Kolasin 57,78 % (44,60 %) ; Mojkovac 56,07 % (40,88%). A ces municipalités, toutes contiguës au nord du Monténégro, il faut ajouter sur la côte, la municipalité de Herceg-Novi, 61,34 % pour le non pour 52,45 % de Serbes. La corrélation entre appartenance ethnique et choix lors du référendum est évidente<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Résultats par circonscription parus dans le quotidien serbe *Politika* du 24 mai 2006.

<sup>23</sup> Nous avons pris en compte une communauté (la plus grande, sauf pour les municipalités de Kolasin et de Mojkovac où il existe une majorité absolue de Monténégrins) par municipalité. Pour un tableau plus précis il faut prendre en compte les autres communautés présentes dans ces municipalités. Les écarts de voix en faveur ou contre l'indépendance par rapport à la communauté dominante,

Ensuite, il y a un point commun entre les exemples donnés par Jean-Arnault Dérens et Laurent Geslin. Tous les projets nationaux cités se sont fait en opposition à la nation serbe, en déstructurant et déconstruisant celle-ci. Le projet aboutit au Monténégro avec le référendum du 21 mai et ne constitue pas une exception<sup>24</sup>. C'est la raison pour laquelle 44,5% des citoyens ayant voté se sont opposés au projet d'un Monténégro indépendant. Ajouté à cela que les minorités albanaise et celle, appelée *bochniaque*, n'ont voté qu'au regard d'intérêts de leur propre communauté au Monténégro et au dehors (Albanais du Kosovo, Musulmans de Bosnie-Herzégovine)<sup>25</sup>, l'espoir d'un Etat citoyen au Monténégro paraît donc objectivement bien mince.

Finalement et plus largement, toute identité nationale – que l'on qualifie la nation de citoyenne ou non – doit reposer sur un certain nombre de caractéristiques distinctes qui ne peuvent au final être que culturelles. Il ne peut y avoir de stabilité quand il n'y a pas adhésion et consensus autour d'une identité ainsi définie. Le Monténégro est de fait doublement instable. D'une part, il n'y a pas consensus sur ce qui fait l'identité culturelle monténégrine et de ce fait, il ne peut y avoir adhésion autour d'une identité

---

s'expliquent par le vote de ces autres communautés: les Croates, les Albanais, les Musulmans et les *Bochniaques* ayant voté pour l'indépendance, tandis que les Serbes, ainsi que des Monténégrins déclarés comme tels, mais qui se considèrent d'origine serbe, ont voté pour le maintien de l'union avec la Serbie.

<sup>24</sup> Les réactions fortement positives et joyeuses à Ljubljana, Zagreb et Pristina sont éloquentes à cet égard. Voir Svetlana Vasovic-Mekina, « Kao pre 16 godina, Slovenacki mediji o crnogorskim desavanjima », in *Politika*, 22 mai 2006, p. 8.

<sup>25</sup> L'appel du premier ministre du Kosovo Agim Ceku adressé aux Monténégrins du Kosovo, qui devraient, selon lui, participer à l'indépendance de cette province serbe comme les Albanais du Monténégro ont participé à l'indépendance de ce dernier, est significatif. Voir le quotidien *Politika* du 14 juin, p. 7.

définie car aucune n'est majoritaire au Monténégro.

Il est significatif que la volonté d'indépendance, construite récemment dans ce petit pays, ne repose sur aucun vrai fondement idéologique (si l'on laisse de côté les affabulations de quelques anciens nazis monténégrins précédemment cités). Le premier ministre Milo Djukanovic n'a fait que réveiller, puis instrumentaliser un mouvement minoritaire, s'appuyant en même temps sur les minorités musulmanes du pays (21% de la population)<sup>26</sup> pour faire accéder le Monténégro à l'indépendance. Le Monténégro est devenu un Etat communautarisé. La volonté d'en faire un Etat citoyen est certes un projet louable mais qui a de faibles chances d'aboutir. Il suffit de prendre pour exemple la Macédoine, qui est de fait un Etat binational, pour se rendre compte de la tournure probable des événements. Mais au-delà de l'illusion d'un Etat citoyen et du problème identitaire il existe aussi un problème sécuritaire concret qui vient s'ajouter à une série de difficultés régionales.

### Problèmes et perspectives régionaux

Dans le domaine interne d'abord, le Monténégro est un petit pays gangrené par le clientélisme, la corruption et le népotisme. Le « père de la nation monténégrine », Milo Djukanovic a même personnellement été mis en cause par les tribunaux italiens dans une affaire de trafic de cigarettes. En 2003, une affaire retentissante de traite des femmes, qui a fait l'objet d'un rapport de l'OSCE, a mis en cause de hautes personnalités politiques du Monténégro dont le procureur général<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Musulmans se déclarant comme tels dans la rubrique *Nationalité* auxquels il faut ajouter les populations albanaise et *bochniaque*, toutes deux de confession musulmane.

<sup>27</sup> Voir entre autre la publication *Nations in transit*, 2004, de l'ONG Freedom House, Internet, [www.tango.org.yu/download/NUT-SCG](http://www.tango.org.yu/download/NUT-SCG), et le communiqué d'Amnesty international, Internet,

C'est la raison pour laquelle les opposants de Milo Djukanovic l'accusent de vouloir créer, avec l'indépendance du Monténégro, un Etat privé. De fait, il a non seulement créé un Etat divisé et à l'identité problématique, mais aussi un Etat enclin à la corruption et proie facile (en raison de sa taille et de sa géographie) des mafias de la région, dont la plus puissante, la mafia albanaise. Le problème sécuritaire se pose nécessairement avec une acuité nouvelle dans cette région où la frontière est poreuse entre le Kosovo, sous protectorat international et point névralgique du crime organisé<sup>28</sup> et le Monténégro indépendant, aux institutions démocratiques vacillantes et à l'Etat de droit intermittent. Ces activités criminelles sont en outre facilitées par les débouchées qu'offre le littoral adriatique du Monténégro.

Viennent ensuite les problèmes au niveau régional. L'indépendance du Monténégro a modifié les équilibres de la région. Les questions nationales serbe et albanaise se posent désormais d'une nouvelle manière. 200.000 Serbes se retrouvent à nouveau en dehors de l'Etat serbe. Avec les Serbes de Bosnie-Herzégovine et dans l'attente du règlement du statut final du Kosovo et de la Métochie où vivent plus de 100.000 Serbes, c'est 1.500.000 Serbes que la Serbie a laissés dans son étranger proche. D'un autre côté, le rapport de force semble favorable aux Albanais qui bénéficient d'une surprenante continuité territoriale lorsqu'on prend en compte l'Albanie, le Kosovo et la Métochie ainsi que les régions du Monténégro et de la Macédoine où les Albanais sont majoritaires. S'il n'est pas certain que les Albanais rêvent d'une Grande Albanie, nous pouvons dire cependant qu'ils s'y rapprochent méthodiquement.

<http://www.amnestyinternational.be/doc/article2567.html>.

<sup>28</sup> Aleksandar Fatic, «Kosovo as a regional breeding ground for organised crime», *Review of International Affairs*, Belgrade, vol. LVI-LVII, No. 1120-1121, October 2005 – March 2006, pp. 9-15.

Un Etat instable vient donc apporter quelques turbulences à une région instable<sup>29</sup>. Quelles en seront les conséquences immédiates ? La Macédoine mise à part, deux questions pendantes agitent les Balkans. La première est relative au Kosovo-Métochie, dont il faut déterminer le statut final et la seconde est celle de la Bosnie-Herzégovine, dont les communautés restent séparées dans deux entités distinctes et dont les réformes constitutionnelles sont bloquées en raison de profondes divergences de vues sur ce quoi doit être l'organisation verticale de cet Etat. Le succès du référendum au Monténégro, ayant donné une nouvelle impulsion à la dynamique de désintégration, a réveillé les velléités indépendantistes tant dans la République serbe en Bosnie-Herzégovine qu'au Kosovo-Métochie. Dans les deux cas un référendum sur l'autodétermination fut demandé<sup>30</sup>. Symboliquement, la similitude est présente entre ces trois situations. Juridiquement et même politiquement, il n'en est rien. Le Monténégro a accédé à l'indépendance en accord avec l'article 60 de la Charte constitutionnelle de la Serbie-Monténégro qui prévoyait la possibilité pour chacune des deux républiques fédérées d'accéder à l'indépendance suite à une décision référendaire. Le droit à l'autodétermination externe (le droit à la sécession) a donc été prévu par la Charte constitutionnelle et il est par conséquent absolument légal. Sans avoir fait l'objet d'un accord entre les parties en question, un tel droit n'existe pas en droit international qui ne permet pas la sécession d'un territoire. Le problème de l'autodétermination en République serbe (Bosnie-Herzégovine) et au Kosovo-Métochie se pose donc différemment. Pour

<sup>29</sup> Jean-François Deniau trouve très positif la création de Micro-états en Europe, « Qui a peur de l'indépendance du Monténégro ? » in *Le Figaro* du 27-28 mai 21006, p 18.

<sup>30</sup> Le premier ministre de la République serbe (de Bosnie-Herzégovine) a évoqué dès le 27 mai un référendum d'autodétermination pour son entité. Voir le quotidien *Novosti*, 28 mai 2006.

être plus précis, cette question se pose de la même manière à partir du moment où les parties en cause sont susceptibles de parvenir à un accord comme l'ont fait la Serbie et le Monténégro en insérant dans leur Charte constitutionnelle une telle possibilité.

On en vient ici, nous en sommes convaincus, à l'unique réponse possible à apporter à l'instabilité des Balkans : ne jamais reconnaître de décisions unilatérales. Une telle erreur est à l'origine même des guerres yougoslaves. La reconnaissance par les grandes puissances fin 1991 des indépendances slovène et croate (puis de celle de Bosnie-Herzégovine), proclamées unilatéralement, fut cette erreur tragique. Au contraire, il faut insister sur la négociation et la recherche des compromis, et ce, qu'elle que soit le temps que cela prendra. Pour régler les problèmes qui se compliquent davantage dans cette région (l'absence de guerre en elle-même ne signifie que peu de choses – cette région possède aujourd'hui un potentiel conflictuel supérieur à celui de 1990<sup>31</sup>), il faut enfin abandonner les approches sélectives, les lectures manichéennes, respecter le droit et oublier le *bâton* pour offrir la *carotte* en faisant de l'Union européenne un horizon proche et concret à moyen sinon à court terme. Ce n'est qu'à cette condition que les populations des Balkans pourront avoir une perception de justice dans le règlement de leurs problèmes. C'est l'existence de cette perception qui sera primordiale pour la paix future.  
(juin 2006)

**Milos Jovanovic**, Doctorant,  
Ancien enseignant au Département de  
Science Politique de l'Université Paris 1  
(Panthéon - Sorbonne)  
Chercheur associé à l'OES

<sup>31</sup> Ce dont on pourrait aisément s'apercevoir en faisant partir les troupes occidentales stationnées dans les Balkans.

## Le 2 décembre 2005 : Un bicentenaire devenu controversé

Slavkov, une petite ville au sud de Brno, deuxième ville de la République tchèque, est mondialement connue sous son nom allemand d'Austerlitz. Le 2 décembre dernier, les environs de cette commune ont vu l'arrivée de 4 000 passionnés d'histoire militaire venus de toute l'Europe pour faire une grande reconstitution de la plus fameuse bataille de l'Empereur Napoléon Bonaparte. Pour eux, comme pour les milliers de spectateurs présents, il était très étonnant de voir qu'en France ce grand anniversaire a été célébré non seulement dans la plus grande discrétion par ses élites politiques<sup>32</sup> mais qu'il a été accompagné par de vives critiques des journalistes à l'adresse du comportement de Napoléon. Ce dernier a été comparé, chose extraordinaire, à Adolphe Hitler<sup>33</sup> ! Une controverse s'est développée dans la presse<sup>34</sup> qui a donné lieu à la publication en France d'ouvrages sur l'utilisation de l'histoire dans le débat politique<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Une cérémonie a eu lieu place Vendôme à Paris avec 400 Saint-cyriens en présence du ministre de la défense Michèle Alliot-Marie de 17h30 à 20 heures. Certains ont souligné qu'il était étrange que la France présente un profil bas pour la bataille d'Austerlitz alors qu'elle venait de participer à la fête de la bataille de Trafalgar organisée par les Anglais en envoyant le porte-avions Charles-de-Gaulle quelques mois plus tôt !

<sup>33</sup> Il s'agit de l'ouvrage de Claude Ribbe: *Le crime de Napoléon*, Ed Privé, publié au début décembre 2005 dont la couverture représente Hitler lors de sa visite à Paris aux Invalides posant devant le tombeau de Napoléon !

<sup>34</sup> Ce boycott du 2 décembre a provoqué de nombreuses réactions dans la presse française. Voir notamment Emmanuel Le Roy Ladurie, „Napoléon boycotté, l'Histoire amputée“ in *Le Figaro* du 1er décembre 2005, p 14 et de Jean des Cars, „La nouvelle bataille d'Austerlitz“ in *Le Figaro* du 2 décembre 2005, p 18 et Pierre Nora, „Plaidoyer pour les indigènes d'Austerlitz“ in *Le Monde* du 12 décembre 2005.

<sup>35</sup> Voir l'ouvrage de René Rémond, *Quand l'Etat se mêle de l'Histoire*, Paris, Stock, 2006 et celui de

Au début du nouveau siècle, la France est touchée, elle aussi, par la vague du révisionnisme incessant de l'histoire nationale qui atteint l'auto flagellation. Ce phénomène a touché aussi les pays d'Europe centrale et orientale (PECO). Dans ce dernier cas, c'est en partie compréhensible : Le 20<sup>ème</sup> siècle les a vus appartenir à l'empire Austro-hongrois, être indépendants dans l'entre deux guerres, survivre pendant l'occupation de l'Allemagne nazie, puis devenir des satellites de l'Union soviétique pendant toute la durée de la guerre froide. Chacune de ces périodes nécessitait des leaders politiques qui se sont plus ou moins „compromis“ par la coopération avec les maîtres du moment de cet espace géopolitique.

Tel n'a pas été le cas de la France qui s'est affirmée comme soucieuse d'affirmer ses intérêts et de défendre l'indépendance de sa politique étrangère. Ce pays, a-t-il vraiment besoin d'être tellement critique vis-à-vis d'une figure de son histoire et de la comparer avec le plus grand démon guerrier du 20e siècle?

Pour chercher les réponses, nous pouvons examiner la période napoléonienne à travers trois niveaux d'analyse : le contexte géopolitique, le domaine politico-administratif et le domaine de la stratégie militaire.

### **La lutte contre les coalitions et la liquidation arbitraire du système de la sécurité collective**

Pour rappeler le contexte international nous ne pouvons jamais oublier que dans le cas des guerres napoléoniennes, il y avait plusieurs coalitions formées par les pays conservateurs du vieux continent qui n'hésitaient pas à imposer leur volonté par la force armée et par les batailles. Est-t-il étonnant que ce contexte ait créé des

conditions idéales pour un général corse capable d'électriser « *la nation en armes* », de lui donner une excellente formation militaire et de la mener dans des batailles formidables contre les généraux autrichiens et russes dont la pensée militaire restait ancrée dans la logique de la fin du siècle précédent ?

En revanche, dans le cas des guerres hitlériennes, il n'y avait pas de coalitions anti-allemandes, pas de blocus continentaux, pas de défis aux batailles militaires. Il y avait, au contraire, le Pacte Briand-Kellog, il y avait la Société des Nations et son effort de stabiliser la paix sur le continent. Et tout cela fut balayé par la politique expansionniste d'Adolf Hitler. Il est évident que bien qu'imparfait, le système de sécurité collective fut incomparablement plus humain et démocratique que le système hitlérien bâti sur ses ruines.

La stratégie géopolitique de Hitler est souvent expliquée, sinon justifiée, par le cadre rigide de la paix de Versailles. La réalité est telle que cette circonstance peut partiellement expliquer le mécontentement de la nation allemande et son électrisation par un dictateur. Mais l'argument de « l'humiliation à Versailles » ne peut jamais justifier ce qui s'est passé sur les fronts de la 2e guerre mondiale. La paix de Versailles servait plutôt de prétexte pour cacher de véritables intentions : à savoir - s'emparer de territoires « lebensraum » - d'imposer la « solution finale » des Slaves occidentaux (cet euphémisme ne signifiait rien d'autre que la liquidation des nations ou du transfert de leur population comme par exemple le projet d'installer les Tchèques en Patagonie). Le principal objectif des guerres hitlériennes n'était rien moins que de s'emparer de toutes les richesses du sous-sol de la Russie et de la région de Caucase. Quelle grande différence si on le compare avec le contexte des guerres napoléoniennes !

## Protections françaises et royaumes satellites contre solutions finales

Bien sur, il y avait la « protection française de la Suisse », il y avait des royaumes satellites, avec l'intronisation de ses proches par Napoléon aux postes de rois ou de princes. Aucun doute que tous ces actes étaient motivés par la volonté de contrôler la politique intérieure et extérieure des territoires conquis. Mais, en même temps, ils signifiaient un progrès incontestable pour les pays concernés. Les mesures napoléoniennes étaient accompagnées par des réformes d'inspiration laïque et libérale qui ont modernisé les pays européens. L'exemple de l'Espagne est intéressant car les mesures imposées par Napoléon seront reprises par les libéraux espagnols. Il est incontestable qu'il s'agissait du rayonnement de l'idée de l'émancipation humaine.

En revanche, la politique hitlérienne sur les territoires conquis était basée sur l'idée de la « race choisie » destinée à dominer les sous-hommes des races inférieures. Les nominations des „protecteurs“ réalisées par Hitler signifiaient un grand recul en comparaison avec la politique avant l'occupation hitlérienne. Pour évoquer l'exemple le plus éclairant, nous pouvons rappeler « le bourreau de Prague », Reinhard Heydrich, assassiné au mois de mai 1942 par les parachutistes tchèques formés en Angleterre. Sa politique de terreur étatique représentait une menace imminente et très grave pour la survie de la nation tchèque.

En plus, l'occupation hitlérienne était partout accompagnée par un phénomène extrêmement pervers et anti-humain – la construction de camps de concentration comme l'instrument de la politique génocidaire. Cette invention diabolique représentait le sommet du Mal jamais connu dans l'histoire de l'humanité.

## Les manœuvres militaires contre la guerre totale

Abordons le troisième domaine, celui de la stratégie militaire. Pendant les guerres napoléoniennes, les batailles se déroulaient entre les soldats, c'étaient eux qui courraient les risques d'être tués ou mutilés. La population civile n'était pas épargnée des conséquences des campagnes, mais elle n'a jamais été la cible prioritaire des actions militaires. Ses souffrances se manifestaient notamment aux niveaux économique et social – il fallait loger et nourrir les soldats avant les batailles et les soigner après. De nombreux civils sont morts à cause des épidémies, un symptôme inséparable des guerres du 19<sup>ème</sup> siècle.

Quel contraste avec les guerres hitlériennes qui sont entrées dans l'histoire comme les premières guerres totales pendant lesquelles les civils innocents et sans armes, concentrés notamment dans les villes des pays d'Europe de l'Est, étaient systématiquement choisis comme les cibles des représailles vraiment massives. Ils étaient massacrés par dizaines de milliers. Les guerres hitlériennes ont déclenché une tendance perverse dans le domaine militaire où le nombre de victimes civiles dépasse celui des soldats tués sur les champs de batailles.

Et il y avait encore une autre différence militaire. La bataille d'Austerlitz est entrée dans l'histoire comme un chef d'œuvre des manœuvres qui permet même à une armée moins nombreuse d'emporter la victoire grâce à l'effet de surprise. En revanche, pendant les guerres hitlériennes il y avait beaucoup moins de place pour la manœuvre, Hitler et son entourage comptaient plutôt sur la concentration de la supériorité militaire écrasante pour réaliser des opérations dévastatrices.

Si on compare Napoléon avec Hitler, on peut trouver quelques symptômes

comparables. Au niveau personnel ils étaient tous les deux despotiques. Mais il y avait une grande différence – si le premier était tout d’abord un militaire de carrière et un grand stratège, (certains historiens militaires parlent d’un génie de la tactique), le second était un ancien caporal de la guerre de 14-18 qui s’est imposé comme politique à l’état-major allemand. Malgré quelques initiatives qui furent bénéfiques, il ne fut pas un génie militaire. Bien au contraire, la majorité de ses décisions militaires, résultat de son dilettantisme et de son impatience mégalomane n’a fait qu’accélérer la défaite allemande.

Ainsi le succès de la guerre éclair contre la France (mai-juin 1940) fut le résultat non pas d’une doctrine bien établie mais « d’une improvisation née de la nécessité ». Le plan Manstein ou « coup de faucille » est le résultat de réflexions hétérodoxes d’un stratège professionnel : une attaque surprise dans une région inattendue (Les Ardennes) qui d’ailleurs n’était pas sans risque. Ces réflexions, ont rejoint « par le fait du hasard, les réflexions sommaires de l’amateur ». K-H Frieser montre que l’intervention d’Hitler au cours de l’opération « coup de faucille » qui a consisté à arrêter ses troupes le 24 mai devant Dunkerque, n’avait aucune dimension tactique ou politique mais pour seule motivation d’affirmer son autorité à la Generalität (Etat-major de l’armée de terre, OKH) en tant que chef militaire et d’appliquer le *principe du Führer* : « A Dunkerque, ce ne sont pas les chars que Hitler a voulu arrêter...mais les généraux de l’OKH »<sup>36</sup>.

Les réussites spectaculaires en 1939-1940 conduisirent Hitler « à une surestimation catastrophique de ses capacités, associée à un dénigrement extrême de ceux qui, en particulier parmi

les militaires, prônaient plus rationnellement davantage de prudence »<sup>37</sup>. Ian Kershaw montre qu’une décision prise par Hitler « était tout sauf synonyme de cohérence, de clarté et de rationalité »<sup>38</sup>.

Au niveau géopolitique, le comportement comparé de Napoléon et d’Hitler est marqué par l’expansionnisme géopolitique, les campagnes et le pathos militaire, par le rôle central accordé aux forces armées, par l’installation de régimes suivistes. Chez le premier l’expansion signifiait le rayonnement, l’émancipation humaine, chez le second c’était la mort, l’humiliation jamais connue et l’asservissement de millions de gens.

Pour conclure, on doit constater que chaque nation a un droit absolu d’évaluer les figures de son histoire. Mais l’auto flagellation française, vue du centre de l’Europe, est très difficilement compréhensible.

#### Jan Eichler

Institut des relations internationales à Prague

eichler@iir.cz

Enseignant à la Faculté des relations internationales de Prague

#### Publication de l’Observatoire :

##### **La Défense en Europe**

*Avancées et limites*

La Documentation Française

Edition 2005. 245 pages. (25 Euros)

Collection les Etudes

Commandes à adresser à :

[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

<sup>36</sup> Karl-Heinz Frieser, *Le mythe de la guerre-éclair. La campagne de l’Ouest de 1940*, Paris, Belin, 2003, pp 337 et 339. La victoire stratégique visée par Manstein devint seulement une victoire opérationnelle.

<sup>37</sup> Ian Kershaw, *Hitler. 1936-1945 : Némésis*. Paris, Flammarion, 2000, p 358.

<sup>38</sup> Ibidem, p 356.