

## Au nom de l'État

L'interminable différend sur nom « Macédoine », désormais devant la CIJ

*Nicholas Walbridge\**

### Introduction

Depuis plus de 15 ans, un extravagant différent oppose la Grèce et l'ex-République yougoslave de Macédoine quant au nom de cette dernière<sup>1</sup>. Le 17 novembre 2008, cette dispute a pris un nouveau tour regrettable, lorsque le second introduisit devant la Cour internationale de Justice (CIJ), une requête introductive d'instance contre la Grèce. Cette requête fait suite à la promesse de la Grèce de mettre son veto contre la délivrance à l'ex-République yougoslave de Macédoine d'une invitation à rejoindre l'Otan, lors du sommet de Bucarest d'avril 2008. L'ex-République yougoslave de Macédoine soutient qu'en bloquant sa candidature à l'Otan, la Grèce a commis une « violation flagrante des obligations qu'impose l'article 11 » de l'accord intérimaire signé par les parties le 13 septembre 1995. Ce texte dispose que la Grèce « ne s'opposera pas à la demande d'admission de [l'ex-République yougoslave de Macédoine] dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont [la Grèce] est membre ».

Les événements de 2008 et la détérioration de relations déjà fragiles entre les deux États sur la question de l'usage du nom « Macédoine », ne sont guère de bon augure pour chacun des deux pays. Le fait que le différend ait maintenant été porté devant la CIJ signifie que, dans le plus vraisemblable des cas, cette procédure à rallonge suspendra une fois de plus le processus de résolution, sans qu'une solution définitive ne soit garantie à la sortie. Jusqu'à présent, tout ce à quoi auront servi la très médiatique menace de veto de la Grèce et l'introduction subséquente par son voisin d'une requête devant la CIJ, est à élever

---

\* Nicholas Walbridge était chercheur à l'institut Asser et rédacteur au Portail judiciaire de La Haye. Il travaille désormais au ministère néo-zélandais des Affaires étrangères et du Commerce. Les vues exprimées dans ce commentaire n'engagent que leur auteur. Traduit de l'anglais par Vincent Pouliot.

<sup>1</sup> Le nom officiel « provisoire » de l'État en question reste « ex-République yougoslave de Macédoine ». Voir, Résolution 817 du Conseil de sécurité (1993). Disponible ici <[http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/817\(1993\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/817(1993))>. Dans ce commentaire, il sera fait référence à l'État en question sous le nom « ERY Macédoine », pour les raisons exposées ci-après, dans la sous-section « Qu'est-ce qu'un nom ? ».

le conflit politique actuel au niveau d'un différend juridique international à part entière. Cette évolution, d'une dispute sur un nom à une procédure devant la Cour internationale de Justice, pourrait avoir deux conséquences principales. Elle engagera probablement les deux voisins dans une série d'interminables batailles politiques et juridiques qui n'auront qu'un effet négatif sur leur coexistence pacifique. Cependant, elle pourrait également servir de catalyseur à la communauté internationale, pour forcer ces deux États à résoudre ce différend une fois pour toutes. Le *statut quo* actuel ne peut perdurer indéfiniment et l'Union européenne (UE) comme l'Otan ne peuvent se permettre de laisser ce différend, à première vue inoffensif, se détériorer encore dans la zone la plus instable de l'Europe.

Le but de ce commentaire n'est pas d'examiner les justifications historiques et les injustices proclamées autour de cet interminable différend relatif au nom « Macédoine ». Il cherche plutôt à clarifier ce qu'il en est de la question en 2009 et expliquer pourquoi il est impératif qu'une solution durable soit trouvée avant que des années de palabres juridiques devant la CIJ ne causent d'irréversibles torts supplémentaires à la relation bilatérale des deux États. Enfin, il se propose d'offrir une « solution » possible au différend ; loin très certainement, de la réponse parfaite qui a jusqu'à présent manqué aux deux parties (17 ans plus tard, il semble qu'un tel nom « parfait » n'existe pas), mais une solution pragmatique et fonctionnelle ; une solution qui pourrait être acceptée par chaque partie avant que leurs relations ne se détériorent encore.

## Qu'est-ce qu'un nom ?

La question du nom à donner à l'ex-République yougoslave de Macédoine, un jeune État né de la dissolution de la Yougoslavie au début des années 1990, est tellement sensible que s'y référer de toute autre manière que sous son nom officiel « provisoire » est déjà un problème. L'usage même de l'acronyme compliqué de l'« ex-République yougoslave de Macédoine » : ERYM, provoque les réactions passionnées de ceux qui proclament que ce terme est offensant et péjoratif<sup>2</sup>. Désigner cet État sous le simple terme « Macédoine » est également problématique. Pour les Grecs, il ne fait pas de doute que le terme « Macédoine » leur appartient. C'est le nom de la plus grande de leurs régions, qui recouvre la majeure partie du territoire de l'ancien royaume de Macédoine d'Alexandre le Grand et fait partie intégrante de leur héritage, de leur histoire et de leur culture. « Je suis moi-même un Macédonien, tout comme 2,5 millions de Grecs sont macédoniens », avait

---

<sup>2</sup> Voir, International Crisis Group, « Macedonia's Name: Breaking the Deadlock », 12 janvier 2009, p. 2. Disponible ici [http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/b52\\_macedonias\\_name\\_breaking\\_the\\_deadlock.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/b52_macedonias_name_breaking_the_deadlock.pdf). D'après le président de la *Macedonian American Friendship Association*, la prononciation de « FYROM » (pour *Former Yugoslav Republic of Macedonia*, l'acronyme de l'ERYM en anglais) est insultante et péjorative. Il a également été indiqué à l'auteur que l'usage du « O » (pour « of ») dans un acronyme était particulièrement inhabituel et n'était pas prévu par l'accord intérimaire de septembre 1995 entre les deux États. Le président de cette association lui-même a suggéré d'utiliser le terme « *FYR Macedonia* ».

déclaré de manière provocatrice, le Premier ministre grec Kostas Karamantis, le 25 janvier 2007.

Étant donné la position originale grecque selon laquelle aucune solution permanente incorporant le terme « Macédoine » ne peut être acceptable<sup>3</sup> et l'affirmation de son voisin selon laquelle l'acronyme ERYM, comme le terme « ex-République yougoslave de Macédoine », sont peu pratiques et péjoratifs, un compromis ne peut être que difficile. Si l'organe judiciaire principal des Nations Unies, la Cour internationale de Justice, utilise l'acronyme FYROM, cela ne va pas sans soulever les critiques de ceux qui le considèrent comme péjoratif. La BBC, par exemple, a arrêté d'utiliser l'acronyme à cinq lettres et a désormais opté pour « *FYR Macedonia* », excitant sans nul doute la nervosité de quelques nationalistes grecs intransigeants. Dans son récent rapport sur cette impasse, l'*International Crisis Group* se réfère systématiquement au simple terme « Macédoine », sans autre forme de procès, tout en soutenant qu'il préférerait la solution de compromis défendue par le médiateur de l'ONU Matthew Nimetz<sup>4</sup>. Dans ce commentaire, ni l'acronyme utilisé par la CIJ, ni les solutions susmentionnées ne seront utilisées, afin de conserver une position aussi neutre que possible sur la question. Au lieu de cela, il sera fait référence à l'ex-République yougoslave de Macédoine sous le terme (à la fois pertinent et prononçable) d' « ERY Macédoine ».

### « Ton nom seul est mon ennemi »<sup>5</sup>

Pour un observateur objectif, il est difficile de saisir dans quelle mesure la question du nom enflamme Grecs et ressortissants de l'ERY Macédoine et il est encore plus incroyable de voir que ce différend dure depuis quelques 17 ans<sup>6</sup>. L'auteur se souvient des propos incrédules d'un commentateur lors des jeux olympiques de Sydney, en 2000, lorsque la délégation de l' « ex-République yougoslave de Macédoine » était entrée dans le stade lors de la cérémonie d'ouverture : « ils avaient décidés de résoudre cette question *la dernière fois* [lors des précédentes olympiades] ». C'était il y a plus de huit ans. Alors que ceux qui ne sont pas de la région peuvent trouver exaspérant que ce problème de nom soit toujours sans solution, il est impératif d'utiliser les termes avec précaution tant qu'une issue n'a pas été trouvée. Malgré les marchandages diplomatiques qui ont traité de la question depuis

<sup>3</sup> Bien que la position grecque originale ait été approuvée par le Conseil européen par la déclaration de Lisbonne du 27 juin 1992, cette posture a été assouplie dans la mesure où la Grèce est désormais prête à considérer des options comprenant le mot « Macédoine » utilisé avec un qualificatif géographique. Voir, ministère grec des Affaires étrangères, « The FYROM Name issue », disponible ici <[www2.mfa.gr/www.mfa.gr/en-US/Policy/Geographic+Regions/South-Eastern+Europe/Balkans/Bilateral+Relations/FYROM/FYROM++THE+NAME+ISSUE.htm](http://www2.mfa.gr/www.mfa.gr/en-US/Policy/Geographic+Regions/South-Eastern+Europe/Balkans/Bilateral+Relations/FYROM/FYROM++THE+NAME+ISSUE.htm)>.

<sup>4</sup> International Crisis Group, *op. cit.*

<sup>5</sup> « 'Tis but thy name that is my enemy ». L'auteur fait ici référence à une célèbre réplique de Juliette à Romeo, dans l'œuvre de Shakespeare, acte II ; scène 2.

<sup>6</sup> Le blog de la BBC écrit par Mark Mardell donne la mesure du genre de réponses émotionnellement chargées qu'inspire ce sujet. Il a reçu 1 678 commentaires en réponse à ses vues sur le sujet. Mark Mardell, « Fire 'em, those people next door », 20 avril 2008. Disponible ici <<http://www.bbc.co.uk/blogs/reporters/markmardell/2008/04/20/index.html>>.

l'indépendance du pays le 8 septembre 1991, il se trouve que la question du nom que le nouvel État devrait adopter est bien l'*unique* problème en jeu. Il a été affirmé, après une analyse poussée de l'historique du différend, que le nom du nouvel État n'était pas une question périphérique, mais bien le cœur du différend, tout du moins du côté grec<sup>7</sup>. Dans son rapport, Demetrius Andreas Floudas et ses quatre co-auteurs tirent cette conclusion :

[O]ne is led to the conclusion that the diplomatic struggle over which entity has the right to use for itself the name Macedonia is an illustrative undercurrent of a dispute between the proponents of two nationalist ideologies over the possession of national identity, history and culture, all of which ... are considered to be the property of the nation<sup>8</sup>.

Pour le formuler de manière plus succincte, le choix du terme « Macédoine » et son utilisation par le nouvel État soulève la question de l' « usurpation de l'héritage historique et national du peuple grec »<sup>9</sup>.

## Le sommet de l'Otan de Bucarest

En avril 2008, la Grèce a menacé de mettre son veto à une éventuelle invitation de l'ERY Macédoine à rejoindre l'Otan lors du sommet de Bucarest, en Roumanie. Le gouvernement grec avait mis en avant l'argument selon lequel le fait que l'ERY Macédoine utilise le terme « Macédoine » pouvait induire des revendications territoriales sur la région grecque de Macédoine<sup>10</sup>. Pourtant, avec l'accord intérimaire de 1995, l'ERY Macédoine a accepté un certain nombre de mesures dans des domaines où la Grèce considérait que le nouvel État s'appropriait l'héritage hellénistique, comme la modification de sa constitution afin d'y préciser qu'elle n'avait d'ambition sur aucun territoire grec. En conséquence, dans une déclaration conjointe prononcée à la fin du sommet de Bucarest, l'Otan déclara qu'aucune offre de candidature ne serait présentée à l'ERY Macédoine tant que le différend relatif à son nom n'aura pas été résolu. Le gouvernement de Skopje affirme qu'il s'agit là d'une « violation flagrante » des obligations de la Grèce en vertu de l'article 11, signé par les parties le 13 septembre 1995. L'article 11 se lit comme suit :

<sup>7</sup> Demetrius Andreas Floudas, « Pardon? A Conflict for a Name? FYROM's Dispute With Greece Revisited », co-écrit par George A. Kourvetaris, Victor Roudometof, Klesomenis Koutsaikis, Andrew G. Kourvetaris, *The New Balkans: Disintegration and Reconstruction*, Columbia University Press, New York, 2002, p. 11.

<sup>8</sup> *Ibid.* Traduction non-officielle : « On en vient à la conclusion que la bataille diplomatique relative au fait de savoir quelle entité a le droit d'utiliser pour elle le terme Macédoine est un exemple illustratif d'un différend sous-entendu entre les partisans de deux idéologies nationalistes, quant à la possession d'une identité, d'une histoire et d'une culture nationales, que tous considèrent comme étant la propriété de la Nation.

<sup>9</sup> Ministère grec des Affaires étrangères, « The FYROM name issue », *op. cit.*

<sup>10</sup> Le gouvernement grec avait également avancé que si l'ERY Macédoine était autorisée à rejoindre l'Otan sous son nom provisoire actuel, elle chercherait alors à être reconnue sous son nom constitutionnel qui est « république de Macédoine ».

Lorsque le présent Accord intérimaire sera entré en vigueur, la [Grèce] ne s'opposera pas à la demande d'admission de [l'ERY Macédoine] dans des organisations et institutions internationales, multilatérales ou régionales dont la [Grèce] est membre.

L'ERY Macédoine prétend que la Grèce a mis un veto à sa demande de rejoindre l'Otan lors du sommet de Bucarest d'avril 2008 parce qu'elle désirait résoudre le différend entre les Parties quant au nom de l'ERY Macédoine, comme condition préalable à son intégration.

## La controverse « Macédoine » arrive jusqu'à La Haye

Dans sa requête introductive d'instance devant la Cour internationale de Justice du 13 novembre 2008, l'ERY Macédoine demande à la CIJ de dire et juger que [la Grèce], ou ses organes ou agents, a violé ses obligations en vertu de l'article 11, paragraphe 1 de l'accord intérimaire. De plus, le requérant demande à la Cour d'ordonner à la Grèce « de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires afin que celle-ci respecte les obligations que lui impose le paragraphe 1 de l'article 11 » et de « mettre fin et de renoncer à son opposition, directe ou indirecte, aux demandes d'admission du demandeur à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et/ou aux autres “organisations ou institutions internationales, multilatérales et régionales” dont [la Grèce] est membre... » lorsqu'il est fait référence, au sein de ces organisations, à l'ERY Macédoine par le terme prévu au paragraphe 2 de la résolution 817 (1993) du Conseil de sécurité des Nations Unies<sup>11</sup>.

Il est significatif que la décision de l'ERY Macédoine de porter l'affaire devant la CIJ ne résoudra pas définitivement le différend entre les deux États sur la question du nom. Au contraire, la requête est strictement limitée au refus prétendument illégal de la Grèce de laisser l'ERY Macédoine être admise sous son nom provisoire (d'ex-République yougoslave de Macédoine). La Cour pourrait prendre trois ans, voire plus, pour rendre un arrêt dans l'affaire<sup>12</sup>. Loin de résoudre la question, les procédures devant la CIJ vont probablement freiner et retarder la médiation actuelle de l'ONU et laisseront sans doute les deux États dans l'impasse dans laquelle ils sont sur la question du nom depuis 1995. Ce n'est pas dans l'intérêt de l'ERY Macédoine, qui a besoin de trouver un accord avec son voisin méridional afin de pouvoir remplir les conditions d'accession à l'UE et à l'Otan et éviter ainsi une potentielle isolation économique du reste de l'Europe. Ce n'est pas non plus dans l'intérêt de la Grèce elle-même, dont les intérêts économiques à long terme ne seraient pas servis par la présence d'un voisin marginalisé économiquement et plein de ressentiment, qui continuerait à proclamer son droit inaliénable à s'appeler du nom de la plus grande région de Grèce. Il est de l'intérêt des deux États, aujourd'hui peut-être plus que jamais, de saisir cette occasion de résoudre ce différend une fois pour toutes, avant

<sup>11</sup> *Application de l'Accord Intérimaire du 13 septembre 1995* (ex-République yougoslave de Macédoine c. Grèce), Requête introductive d'instance (version anglaise uniquement), 13 novembre 2008, para. 22 (ii). Disponible ici. <<http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/10/024.TD1GUg.html>>

<sup>12</sup> Le ministre des Affaires étrangères de l'ERY Macédoine, Antonio Milososki, a déclaré qu'il pourrait falloir « entre trois et cinq ans pour résoudre cette affaire ». Voir, *Balkan Insight*, « “Three Years” for Macedonia Court Ruling », 8 décembre 2008.

Disponible ici <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/15374>>.

qu'il ne se détériore d'une regrettable « dispute » entre deux voisins qui s'entendent pourtant sur les autres questions, à une situation où les difficultés seraient encore attisées, dans une région du monde qui eut un jour le triste honneur d'être qualifiée de « chaudron de l'histoire »<sup>13</sup>. Alors que les analystes de la région affirment qu'il n'y a « aucun risque imminent de retour à un conflit violent » en ERY Macédoine<sup>14</sup>, la question reste de savoir combien de temps durera la patience des Albanais d'origine du pays, si ce différend continu à avoir des implications sur l'intégration à l'UE et à l'Otan.

### La voie de la CIJ : une route sinueuse en vue

En amenant la Grèce devant la CIJ pour une violation alléguée de l'article 11, l'ERY Macédoine a choisi une option juridique et légitime qu'elle avait le droit d'utiliser en vertu de l'article 21 de l'accord intérimaire de 1995. Dans l'idéal, l'ERY Macédoine aimerait pour sa part voir un arrêt rapide de la Cour, sur ce qu'elle considère comme une « violation flagrante » de la Grèce. Un tel arrêt de la CIJ serait contraignant et définitif. La Grèce serait dans l'obligation de se conformer à l'arrêt de la Cour, le Conseil de sécurité se chargeant de surveiller l'application de la décision.

Jusqu'ici, tout va bien. Mais évidemment, comme bien souvent dans cette affaire, des problèmes apparaissent. Tout d'abord, il y a la question du temps que prendra la Cour pour rendre son arrêt. Des procédures prolongées devant la CIJ vont inévitablement contrecarrer les négociations sous l'égide de l'ONU. Cela reportera encore une éventuelle adhésion à l'UE et à l'Otan, alors que dans tous les cas, la Cour ne se prononcera pas sur la question plus large du nom définitif du pays. Ensuite, il existe, dans le dossier du requérant contre la Grèce, un obstacle juridique qui pourrait se révéler problématique dans une affaire qui, autrement, aurait pu sembler simple. À proprement parler, la Grèce n'a pas véritablement mis son veto à la candidature de l'ERY Macédoine à Bucarest. Au lieu de cela, elle a juste *promis* de bloquer l'intégration de son voisin, ce qui a amené à la déclaration conjointe de l'Otan repoussant l'invitation de l'ERY Macédoine jusqu'à ce « qu'une solution mutuellement acceptable [soit] trouvée à la question du nom »<sup>15</sup>. Un troisième élément indiquant que les procédures contre la Grèce pourraient être problématiques pour l'ERY Macédoine est l'affirmation de la Grèce selon laquelle l'ERY Macédoine elle-même aurait violé l'accord intérimaire. Elle fait ici référence au fait que l'aéroport de Skopje ait été rebaptisé « Alexandre le Grand », ce que beaucoup de Grecs avaient vécu comme une tentative provocante de s'approprier l'héritage hellénistique et une violation de l'accord de 1995<sup>16</sup>. En décembre 2008, le gouvernement grec avait déclaré considérer l'éventualité de

<sup>13</sup> Voir l'article de Robert Kaplan de 1991, « History's Cauldron », *Atlantic Monthly*, 267 (juin): 93-104.

<sup>14</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, p. 4

<sup>15</sup> Déclaration du sommet de Bucarest, publiée par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bucarest le 3 avril 2008. Disponible ici. <<http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049f.html>>

<sup>16</sup> Voir International Crisis Group, *op. cit.*, p. 2. La situation s'est enflammée un peu plus en janvier 2009, lorsqu'il a été rapporté que le gouvernement de Skopje avait également rebaptisé la principale autoroute du pays du nom d'Alexandre le Grand. Voir *Balkan Insight*, « Macedonia Debuts "Alexander" Highway », 6 janvier 2009. Disponible ici <<http://www.balkaninsight.com/en/main/news/15863>>.



porter devant la CIJ une « contre-affaire » contre l'ERY Macédoine, exacerbant potentiellement la situation.

Au final, il faut considérer les conséquences négatives de ce qui arriverait si l'affaire devait se poursuivre et si un arrêt devait finalement être rendu par les juges de la CIJ à La Haye. Qu'advierait-il si dans les faits, la Grèce devait *refuser* d'accepter l'arrêt, et continuer à refuser l'intégration à l'Otan et potentiellement aussi à l'UE à son voisin septentrional ? Trois des membres permanents du Conseil de sécurité, qui disposent d'un droit de veto, reconnaissent l'ERY Macédoine comme étant la « république de Macédoine » (les États-Unis, la Russie et la Chine). Cependant, la France et le Royaume-Uni ne le font pas et sont plus proches de la posture grecque. Si un arrêt de la CIJ en faveur de l'ERY Macédoine serait d'un grand poids, il n'y a aucune garantie que la Grèce respecte cette décision. L'aspect crucial reste qu'indépendamment de savoir quel sera l'arrêt de la CIJ sur la requête introduite par l'ERY Macédoine, la Cour internationale de Justice ne se prononcera que sur la question qui a été portée devant elle. Le différend plus large sur la question du nom définitif du pays restera sans solution et très probablement, les négociations seront dans une situation plus précaire que jamais. Maintenant que cela fait sept ans que l'accord intérimaire est en vigueur, la Grèce a la possibilité de se retirer de l'accord, en application de sa clause finale (article 23), ce qui ramènerait la situation à ce qu'elle était avant 1995. La seule différence est que désormais, l'ERY Macédoine doit faire face à un gouvernement plus résolu (sinon plus réticent) à Athènes.

Au bout du compte, par conséquent, l'ERY Macédoine ne tirera probablement aucun bénéfice d'avoir porté l'affaire devant la CIJ. Elle pourrait cependant saisir cette occasion et l'avantage potentiel que constitue la procédure en cours, dans la mesure où elle pourrait accroître la pression de la communauté internationale sur la Grèce, pour résoudre la question de son nom définitif par le biais du médiateur de l'ONU.

## Une solution... ou presque

L'un des nombreux paradoxes de cette dispute perpétuelle est qu'une sorte de « solution » à la question du nom a, ou plutôt *avait*, effectivement été trouvée. En 2005, suite au revirement de la Grèce, qui refusait jusqu'alors toute solution définitive incorporant le nom « Macédoine », une réaction positive fut obtenue d'Athènes à la proposition mise en avant par l'envoyé des Nations Unies, Matthew Nimetz. Cette proposition mettait en avant le nom « république de Macédoine-Skopje », une formulation similaire à « Congo-Brazzaville », où le nom de la capitale est accolé à la première partie du nom, afin de le distinguer de son voisin. Si cette proposition n'avait pas « totalement satisfaite la Grèce », son ministre des Affaires étrangères avait réagi de manière positive en déclarant qu'il s'agissait là d'une « base sur laquelle la Grèce était prête à discuter dans un

état d'esprit positif et constructif »<sup>17</sup>. Si une telle rhétorique est toujours à prendre avec prudence en l'absence d'accord concret, c'était au moins un pas dans la bonne direction. À l'époque, cet état d'esprit n'était cependant pas partagé par le gouvernement de Skopje, qui avait l'intention de continuer avec la « double formule » qui consistait à ce que les membres de la communauté internationale qui avaient reconnu la Macédoine sous son nom constitutionnel s'y référerait sous le nom « Macédoine » ; la Grèce et les autres pays continuant d'utiliser le verbeux nom « provisoire » officiel<sup>18</sup> ou la formulation « république de Macédoine-Skopje »<sup>19</sup>. Trois ans plus tard, au sommet de l'Otan de Bucarest, le gouvernement de Skopje a *accepté* le nom « république de Macédoine (Skopje) », plus ou moins identique au nom qu'il avait catégoriquement refusé en 2005 et qui avait été accueilli de manière positive par la Grèce<sup>20</sup>. Cependant, en 2008, c'était à la Grèce de refuser la proposition et une fois de plus, les négociations furent renvoyées à la case départ.

Interpréter cet exemple comme une occasion perdue ou en attribuer strictement la responsabilité à l'une ou l'autre des parties serait une erreur. De nombreuses formules ont été proposées par chaque pays depuis l'accord intérimaire de 1995, en plus de celles faites par l'envoyé de l'ONU<sup>21</sup>. Cependant, personne n'a montré de véritable volonté de faire des compromis sur les éléments clés de sa position afin d'accepter un nom qui aurait pu être acceptable par son voisin. Une question simple se pose alors : et maintenant ?

## Conclusion : sortir de l'impasse

Entre cette procédure en cours devant la Cour internationale de Justice et l'attitude de chaque partie, décidée à camper sur ses positions, le moment pourrait sembler inopportun pour être optimiste quant à la manière de résoudre ce différend. Bien au contraire, les lamentables progrès qui ont été effectués lors des 12 derniers mois ont porté la question sur le devant de la scène et constituent une opportunité plus grande que jamais : 2009 doit être l'année où le différend sera réglé une fois pour toutes. L'option de la CIJ ne sera utile à la résolution du différend dans son ensemble que si elle est utilisée conjointement à des mesures diplomatiques plus agressives. En particulier, les États membres de l'ONU et son secrétariat général (sous les hospices de qui les négociations relatives à la question du nom continuent théoriquement) devraient faire pression sur les deux États pour qu'ils trouvent une solution de compromis définitive.

<sup>17</sup> « [The suggestion did] not totally satisfy Greece, but it was a basis for negotiations which Greece is ready to partake in a positive and constructive spirit », *BBC News*, « Greece considers Macedonia name », 8 avril 2005. Disponible ici. <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4425249.stm>>.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *OneWorld South Europe*, « Matthew Nimitz Will Not Present a New Proposal on the Name », 14 octobre 2005. Disponible ici. <<http://see.oneworld.net/article/view/120536/1/>>.

<sup>20</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, p. 7.

<sup>21</sup> Les formulations proposées au fil des ans et qui furent, soit inacceptables pour la Grèce, soit rejetées par Skopje incluent : « Nouvelle Macédoine », « Haute Macédoine », « Macédoine slave », « Nova Makedonija », « Macédoine (Skopje) », « république du Vardar », « république de Skopje » et « république de Skopje-Macédoine ».



Les 17 dernières années de piétinement ont montré qu'un nom ayant les faveurs de chaque partie (ou même, un nom « convenable ») ne peut être trouvé. Le défi consiste maintenant à convaincre chaque partie qu'un nom définitif de compromis est au moins *acceptable*. La dernière proposition, faite par le médiateur de l'ONU, Matthew Nimetz le 8 octobre 2008, a de meilleures chances de remplir ce critère que toutes les autres propositions antérieures. Presque ridiculement simple dans sa construction, « république de Macédoine du Nord » contient le qualificatif géographique sur lequel la Grèce insiste<sup>22</sup>, tout en conservant au terme « Macédoine » une place centrale. Dans la mesure où cette proposition de nom n'est pas l'option préférée de chacune des parties, il fallait s'attendre à ce que les deux États réagissent avec prudence. Si, ni la Grèce, ni l'ERY Macédoine n'ont rejeté la proposition de M. Nimetz, toutes deux ont exprimé leurs réserves quant au nouveau nom<sup>23</sup>. C'était peut-être inévitable, mais le fait qu'aucun État n'ait soutenu de manière enthousiaste ce nom (« Macédoine du Nord » pour l'usage courant) est un signe plus encourageant qu'il ne pourrait sembler au premier abord, compte tenu de la même aversion que porte systématiquement chaque partie aux noms soutenus par l'autre.

Cette solution proposée comprend quelques avantages clés qui la différencient de ses malheureux prédécesseurs. Tout d'abord, elle est simple. Dénuée de parenthèses, traits d'union et de lettres cyrilliques, ce nom est sans ambiguïté et aussi court que possible étant donné la détermination de la Grèce à ce que ce pays ne soit pas simplement connu sous le nom « Macédoine ». Ensuite, le qualificatif « nord » est exact (bien qu'il ne soit pas indiscutable)<sup>24</sup> et sans référence temporelle, contrairement aux termes « Nouvelle Macédoine » et « Nova Makedonija ». De plus, ce nom est neutre dans la mesure où il ne contient aucun lien territorial ou historique, si ce n'est qu'il renvoie (par définition) la notion que la Macédoine est une région plus grande, qui n'est pas contenue entièrement à l'intérieur des frontières de l'ERY Macédoine. Enfin, ce nom est utilisable et il est envisageable qu'il soit aussi bien utilisé dans la documentation officielle que dans un contexte informel, ce que le nom provisoire actuel et nombre de propositions sont ou étaient loin de pouvoir espérer. Pour les négociateurs grecs en particulier, ce point pourrait être vu comme un avantage considérable du nouveau nom.

Enfin d'arriver à une situation où les « éléments problématiques » contenus dans la proposition de M. Nimetz pourraient être surmontés, la confiance en chute libre entre les deux États doit être restaurée. Dans les circonstances actuelles, une telle initiative ne sera prise unilatéralement par aucun des deux États. Elle aurait besoin que les États membres de l'UE et de l'Otan parlent d'une seule voix pour soutenir les efforts des États-Unis, accrus

---

<sup>22</sup> Voir International Crisis Group, *op. cit.*, p. 8 et en particulier, note 49.

<sup>23</sup> Selon *International Crisis Group*, Skopje et Athènes ont chacun indiqué que la proposition contenait des éléments problématiques. Voir International Crisis Group, *op. cit.*, p. 8.

<sup>24</sup> Bien que la majeure partie du territoire de l'ERY Macédoine soit au nord de la Grèce, une partie significative du pays se situe au sud de certaines portions de la région grecque de Macédoine. Cela ne semble pas être en soi un problème pour chacune des parties et est, dans une certaine mesure, presque inévitable lorsque des États partagent une frontière terrestre (par exemple, une partie de la Corée du Nord est au sud de son voisin et vice versa).

depuis le revers du sommet de Bucarest, dans le sens d'une résolution du différend. Avec le soutien de ces instances, le secrétariat général de l'ONU serait le mieux placé pour faire pression sur les deux États pour qu'ils acceptent un accord de compromis, à moins que la situation ne se détériore encore. Concrètement, l'équipe de négociation de l'ONU pourrait obtenir des deux États qu'ils prennent la décision essentiellement symbolique de réaffirmer leur attachement aux termes de l'accord intérimaire de 1995. Consécutivement, la Grèce et l'ERY Macédoine pourraient toutes deux honorer les termes de cet accord : la première en déclarant qu'elle ne s'opposera pas à l'entrée de son voisin dans des organisations multilatérales sous son nom (provisoire) actuel et la seconde en annulant sa décision de renommer l'aéroport de Skopje et plus récemment, sa principale autoroute, dont la Grèce affirme qu'elle constitue une violation de l'accord intérimaire de 1995<sup>25</sup>. D'autres questions restent à traiter dans cette « guerre d'usure », dont la perspective de (nouveaux) amendements constitutionnels, la création d'une commission déterminée conjointement et chargée d'examiner de façon définitive l'histoire de la région de Macédoine et d'autres questions connexes, comme le terme désignant la nationalité<sup>26</sup>. Quoi qu'il en soit, avant que ces questions plus compliquées ne trouvent une réponse, chaque partie doit être plus fortement encouragée et contrainte à renouveler son attachement à l'accord intérimaire, et à accepter comme étant le moindre mal, la solution imparfaite actuellement sur la table.

Après 17 ans de si faibles progrès, les dirigeants de l'UE comme les membres de l'Otan doivent reconnaître que leurs propres intérêts seront finalement menacés si la question n'est pas définitivement résolue de manière convenable ; et cela avant que les palabres juridiques et les stratégies politiques de la corde raide ne s'emballent pour atteindre des niveaux encore inédits. Deux mille neuf est l'année où ce doit être fait. Il faut mettre un terme aux querelles insensées sur la question de savoir si le représentant d'un État doit être placé à la lettre « M » de Macédoine ou « E » de « ex- »<sup>27</sup>. Il ne doit plus y avoir de jeux olympiques où les athlètes d'une fière nation sont contraints de défilier sous la bannière dépassée et obsolète d'« ex-Yougoslavie » : une double anomalie dans une Europe moderne et intégrée. Pour une fois dans ce différend vieux de 17 ans, le bon sens et le pragmatisme devraient prévaloir sur la rhétorique provocatrice et le nationalisme dogmatique. Les deux États, la Grèce comme la « république de Macédoine du Nord », doivent aller de l'avant – leur différend résolu et leur dignité préservée – pour affronter les défis plus grands qui ne manqueront pas de se présenter à eux.

---

<sup>25</sup> International Crisis Group, *op. cit.*, p. 2.

<sup>26</sup> Sur cette question, l'auteur ne voit aucune possibilité réaliste d'adapter le terme « macédonien », utilisé de manière non exclusive, bien qu'il soit possible que la Grèce défende l'option « nord-macédonien », comme élément potentiel de négociation.

<sup>27</sup> En anglais, un intense débat eut lieu quant à la question de savoir où le pays devait être placé dans la liste alphabétique des pays membres de l'ONU. Le nom provisoire a finalement été indiqué à la lettre « T » (pour « The Former Yugoslav Republic of Macedonia »). En français, il figure à la lettre « E ». Voir, Liste des États membres disponible ici. < <http://www.un.org/french/aboutun/etatsmbr.shtml> >