



HAL
open science

Slovénie 2011

Nebojsa Vukadinovic

► **To cite this version:**

Nebojsa Vukadinovic. Slovénie 2011. Revue d'Études politiques et constitutionnelles est-européennes, 2012. hal-03973442

HAL Id: hal-03973442

<https://hal.science/hal-03973442>

Submitted on 4 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Slovénie 2011

Nebojsa VUKADINOVIC¹

La Slovénie a souvent été présentée comme un modèle de transition réussie, voire le « meilleur élève » parmi les pays d'Europe de l'Est ayant intégré l'Union européenne en 2004. Pourtant, ces dernières années, elle connaît des difficultés politiques (I) et son économie est en récession depuis 2009. En 2011, ces problèmes se sont accentués. La Slovénie s'est donc retrouvée dans un cercle vicieux, entre blocages politiques et crise économique (II) dans un environnement fragile, notamment en raison de la crise qui affecte l'Union européenne et les pays de l'Europe du Sud-Est. Il n'en demeure pas moins qu'elle continue à se positionner comme un pont entre l'UE et les Balkans occidentaux (III).

I. Du consensus à la crise politique

En comparaison avec les autres pays issus de l'ex-Yougoslavie, la Slovénie a connu, depuis la proclamation de son indépendance en 1991 et la reconnaissance internationale en 1992, de longues périodes de consensus entre les différents partis politiques sur des questions centrales de politique intérieure, extérieure et économique.

Tout d'abord, l'indépendance a pratiquement fait l'unanimité². Ensuite, l'intégration à l'Union européenne a permis de fédérer l'ensemble de la classe politique tout

1 Chercheur associé à l'ENS. Les autres publications de l'auteur sur la Slovénie sont disponibles sur le site du CERI : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etudes

2 Notons que les principaux acteurs de l'indépendance, pour la plupart d'anciens communistes, ont continué à diriger le pays pendant les décennies 1990 et 2000.

au long de la décennie 1990. Ce consensus a toutefois été légèrement ébranlé par l'apparition d'un euroscepticisme au début des années 2000, en raison de certaines réformes imposées par Bruxelles et impopulaires en Slovénie (notamment celle liée au système de retraites³).

À cela s'ajoute le consensus sur la nécessité de mener des réformes économiques de façon graduelle, qui a fait de la Slovénie un exemple du modèle gradualiste. Citons également le consensus sur le bien-fondé du maintien des mécanismes institutionnels hérités de la période yougoslave. Ainsi, le lien spécifique entre les très grandes entreprises et le système bancaire⁴ a pu perdurer après l'indépendance. Enfin, les Slovènes sont restés attachés aux acquis sociaux hérités de la période yougoslave et la plupart des partis politiques ont mené des politiques permettant leur maintien.

Depuis les élections législatives du 21 septembre 2008, le parti social-démocrate de Borut Pahor dirige le pays avec les autres partis de centre-gauche (ZARES, LDS, DESUS), ce qui a été perçu comme un retour aux politiques de la période 1991-2004⁵. La priorité du gouvernement fut la lutte contre la crise économique et financière. Le gouvernement s'est efforcé par ailleurs de parachever l'État de droit et d'appliquer deux décisions anciennes de la Cour constitutionnelle portant sur la « disparition juridique » de 26 000 personnes (citoyens yougoslaves, originaires des autres républiques de l'ex-Yougoslavie), dont le statut de résident permanent avait été supprimé en 1992⁶.

La crise politique de 2011, qui s'est poursuivie en 2012, s'explique par une succession de problèmes. Ainsi, la chute du gouvernement de Borut Pahor a été provoquée par le départ du parti DESUS de la coalition en raison de son opposition au relèvement de l'âge légal de la retraite de 63 à 65 ans. La réforme avait été massivement rejetée par un referendum organisé à l'initiative des syndicats en juin 2011. Puis, le 20 septembre 2011, le gouvernement minoritaire du Premier ministre Borut Pahor n'a pas obtenu la confiance du Parlement, ce qui a entraîné l'organisation d'élections législatives anticipées le 4 décembre 2011, plongeant ainsi le pays dans une crise politique de plusieurs mois.

L'opposition de droite (SDS de Janez Janša) était donnée favorite, jusqu'à ce que l'annonce de la candidature du maire de Ljubljana, Zoran Janković, vienne modifier la donne. Les élections ont vu la victoire du mouvement « Slovénie positive » (centre-gauche) emmené par le maire de Ljubljana, qui a remporté 28 sièges à l'Assemblée⁷ (qui en compte au total 90). Cependant, le Parlement slovène a rejeté, le 11 janvier 2012, la nomination au poste de Premier ministre de Zoran Janković, provoquant une crise politique. En effet, ce dernier n'avait pas réussi à former une coalition et sa

3 Cette question est revenue à plusieurs reprises. La dernière réforme, demandée par l'UE et le FMI et adoptée par le Parlement slovène le 14 décembre 2010, a été rejetée par référendum le 5 juin 2011.

4 Dans le système autogestionnaire yougoslave, les banques pouvaient financer les entreprises en accordant des crédits préférentiels et pouvaient créer des entreprises autogérées. À la tête des banques et des entreprises, se trouvaient des personnes issues du même parti, ce qui facilitait l'octroi des fonds.

5 Principalement menées par d'anciens communistes.

6 Voir la chronique de l'année 2010.

7 Celui-ci a donc devancé le favori des sondages, M. Janez Janša, dont le parti a recueilli 26 sièges.

nomination comme chef du gouvernement a donc été rejetée. Le 28 janvier 2012, le Parlement a finalement approuvé la nomination de Janez Janša comme chef du gouvernement, qui revient ainsi au pouvoir à la tête d'une coalition de cinq partis⁸, malgré sa défaite aux élections législatives. Son gouvernement, intronisé par le Parlement le 10 février 2012, devra désormais faire face à la crise économique et financière dans un contexte politique tendu et fragile.

Parmi les acteurs politiques des deux dernières décennies, **Janez Janša** (acteur important lors de la guerre de 1991)⁹ est une figure emblématique qui a mené, de 2004 à 2008, une coalition de centre-droit en poursuivant une politique d'intégration européenne et en optant pour des politiques qui se différenciaient des consensus politiques cités plus haut. Ainsi, sur le plan intérieur, sa coalition a mené une politique d'inspiration libérale, en s'écartant légèrement de la « transition gradualiste » menée depuis 1991. Dans sa nouvelle équipe, le nombre des ministres a été réduit de 16 à 12. Le SDS s'est réservé le tiers des postes, mais les ministères clefs ont été attribués aux petits partis de la coalition. Le leader du parti des retraités Karel Erjavec est ainsi devenu le chef de la diplomatie slovène tandis que les Finances sont revenues à Gregor Virant de la Liste citoyenne, parti créé à l'occasion des élections de décembre 2011.

II. De la « réussite du modèle de transition » slovène à la crise économique

On peut se demander pourquoi la Slovénie, présentée longtemps comme un modèle de « transition réussie », a autant de mal à sortir de la crise qui secoue l'Europe. C'est que la Slovénie a, tout à la fois, été avantagée et pénalisée en raison de son appartenance à la zone euro. Protégée contre l'inconvénient de se retrouver directement face à la crise avec une monnaie subissant tous les à-coups de la dépression, elle ne peut plus bénéficier, comme plusieurs de ses concurrents de l'Europe centrale, des effets induits sur sa compétitivité par une dépréciation contrôlée de sa monnaie. De ce fait, elle a perdu de sa compétitivité par rapport à ses partenaires tchèque, hongrois et polonais. L'économie slovène, qui repose principalement sur les exportations vers l'UE et les pays issus de l'ex-Yougoslavie, est proche de la récession depuis 2009. Elle n'a pas retrouvé son équilibre, le rebond du PIB en 2010 restant limité à 1,4 % avant de céder la place à un nouvel accès de faiblesse en 2011 (- 0,2 %). Tout comme d'autres pays de l'UE, la Slovénie doit effectuer des coupes dans ses dépenses publiques pour être en accord avec le Pacte financier proposé pour résoudre la crise de la dette au sein

⁸ À savoir, outre son Parti démocratique slovène (SDS), les libéraux de la Liste citoyenne de Gregor Virant, le Parti populaire SLS, Nouvelle Slovénie NSi (centre-droit) et le parti des retraités DESUS.

⁹ Il fut emprisonné pendant une courte période en 1991 par l'armée fédérale yougoslave puis relâché.

Nebojsa VUKADINOVIC

de l'UE. Dans ce contexte, certains analystes européens estiment qu'elle devrait opter pour un gouvernement d'experts de façon transitoire afin de mener des politiques d'austérité.

Jusqu'à présent, le plan de relance, comportant un soutien au secteur financier, au secteur des entreprises et aux particuliers, que le gouvernement slovène a mis en place en 2009, ne s'est pas avéré concluant. En outre, comme dans plusieurs pays de l'Europe de l'Est, les banques avaient beaucoup emprunté à l'étranger, avant la crise, pour financer une expansion du crédit dépassant la croissance des dépôts intérieurs. Elles se sont trouvées piégées lorsque la crise des liquidités a menacé le système bancaire mondial d'étranglement, ce qui les a contraintes à conserver leurs liquidités et à limiter leurs prêts aux entreprises et aux ménages. Par ailleurs, il faut bien voir qu'en Slovénie, comme dans la plupart des pays issus de l'ex-Yougoslavie, les activités bancaires sont aujourd'hui principalement concentrées sur les crédits aux ménages, tandis que les prêts aux activités liées à l'investissement productif demeurent moins importants, excepté pour les crédits aux petites et moyennes entreprises. Qui plus est, dans le cas de la Slovénie, s'ajoute une difficulté particulière : les banques locales, en raison de leurs liens avec les grandes entreprises et la sphère politique, ont entretenu un cercle vicieux de crédits à taux préférentiels (de subventions) qui a permis aux entreprises de subsister et non pas de se développer. Le mode de dépendance de l'économie slovène vis-à-vis des financements du système bancaire demeure donc toujours un problème de fond.

Le pays doit tenir compte des implications de son appartenance à la zone euro et composer avec la protection que lui confèrent cette appartenance et la perte de flexibilité qu'elle entraîne pour sa politique économique. Il reste toutefois dans une situation relativement saine et enviable par rapport à celle de nombreux pays issus de l'ex-Yougoslavie, même si son potentiel économique ne lui permet pas d'escompter une croissance très rapide et qu'elle est, comme beaucoup d'autres, très dépendante de la situation économique de l'Union européenne (en particulier de celle de l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie).

III. La Slovénie : un pont entre l'UE et les Balkans occidentaux

Depuis son indépendance, la Slovénie a cherché à rejoindre l'UE, tout en rétablissant de bonnes relations politiques et économiques avec les États issus de l'ex-Yougoslavie, afin notamment de reconquérir les marchés de ces pays. Ainsi, au fil des années, la Slovénie est devenue un pont entre l'UE et les Balkans occidentaux. Elle a adopté, en 2010, un document de stratégie pour les Balkans occidentaux, qui comporte une déclaration politique et des lignes directrices de mise en œuvre, un volet interne de coordination interministérielle et un volet externe avec des objectifs bilatéraux pour chacun des pays de Balkans, ainsi que des objectifs multilatéraux auprès des

organisations internationales. Cette stratégie a fait le constat de l'expérience acquise par la Slovénie au sein des institutions euro-atlantiques et des organisations multilatérales, mais elle a aussi souligné la nécessité de diversifier ses investissements. Après vingt années consacrées à l'objectif d'intégration européenne, aujourd'hui accomplie, la volonté d'un retour dans une région qui constitue un débouché naturel est clairement affichée. Déployant des moyens accrus (diplomatie économique, consultation politique à tous les niveaux et mobilisation de la société civile et des ONG), la Slovénie développe dans les Balkans une très grande activité : envoi de missions de conseil et de bons offices (Milan Kučan, ancien Président de la République de 1991 à 2002, a été nommé Envoyé spécial en Bosnie-Herzégovine), aide aux réformes administratives, soutien aux entreprises slovènes présentes dans la région. Les relations bilatérales sont bonnes tant avec la Serbie qu'avec le Kosovo. La Slovénie a offert son soutien au processus de dialogue entre Belgrade et Prishtinë/Priština, et elle a lancé, avec la Croatie et les autres pays des Balkans occidentaux, le « processus de Brdo »¹⁰ qui consiste en une série de consultations politiques entre l'UE et les pays de la région, le 20 mars 2010¹¹. Ce processus s'est donné pour objectif de renforcer la perspective d'intégration européenne de tous les pays des Balkans occidentaux, grâce à des soutiens mutuels et réciproques et au partage des expériences acquises lors des négociations d'adhésion. En 2011, ce processus a permis de définir des projets, notamment dans le domaine des infrastructures. Par ailleurs, la Serbie, qui n'avait pas participé à la conférence du 20 mars 2011, était finalement présente à la rencontre des ministres de la Justice la même année. Tous les pays des Balkans occidentaux participent ainsi au processus de Brdo¹², qui soutient activement leurs ambitions européennes, notamment en ce qui concerne la libéralisation des visas pour les ressortissants de Bosnie-Herzégovine et d'Albanie, accordée en décembre 2010.

10 Pietro MARCENARO (Rapporteur), « Réconciliation et dialogue politique entre les pays de l'ex-Yougoslavie » Commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 18 novembre 2010.

11 *Ibid.* et voir également : « Joint declaration Together for the European Union : Contribution of the Western Balkans to the European future », Brdo pri Kranju, 20 mars 2010. La conférence « Tous ensemble pour l'Union européenne : la contribution des Balkans occidentaux à l'avenir européen », tenue le 20 mars 2010 à Brdo et organisée conjointement par la Slovénie et la Croatie, a permis d'envoyer le message suivant à l'UE : a) les dirigeants des pays des Balkans occidentaux issus de l'ex-Yougoslavie et de l'Albanie peuvent se réunir autour de la même table et partager les mêmes objectifs ; b) ces pays peuvent dépasser les désaccords et les rancunes historiques et œuvrer ensemble pour la paix et l'avenir de la région ; c) tous les pays sont disposés à coopérer sur le chemin de l'adhésion à l'Union européenne. Cette conférence a marqué le lancement du « processus de Brdo ». Tous les pays participants (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo, Monténégro, Slovénie et ex-République yougoslave de Macédoine) sont convenus de « s'entraider et d'échanger les expériences acquises pendant le processus d'intégration » et « d'encourager les relations de bon voisinage, en s'investissant sans relâche dans des projets d'intérêt commun et en mettant tout en œuvre pour régler les différends en cours dans un esprit européen ».

12 Voir <http://www.lalletediplomatique.fr>

Nebojsa VUKADINOVIC

La Slovénie est présente au sein de la mission État de droit « EULEX Kosovo » et au sein de la KFOR¹³. En Bosnie-Herzégovine, elle participe à la structure militaire EUFOR Althea¹⁴. Dans cette logique, elle concourt, à la mesure de ses moyens, aux activités de l'Alliance atlantique et soutient les perspectives d'élargissement de l'OTAN à ses voisins balkaniques.

Malgré ses graves difficultés politiques et économiques, la Slovénie reste un pays clef en raison de sa position géographique, entre l'Europe occidentale et orientale, et géostratégique, entre l'Union européenne et les Balkans occidentaux. Mais, avec l'adhésion prochaine de la Croatie, qui souhaite devenir le nouveau pont entre l'UE et les Balkans occidentaux, ce rôle devrait changer. Les deux pays, sortis de l'ex-Yougoslavie par l'affirmation de l'État-nation, connaissent et connaîtront un retrait de celui-ci tout en devenant les voisins des autres États des Balkans occidentaux où, à l'inverse, l'État-nation s'affirme et les dynamiques de désintégration pourraient perdurer jusqu'aux élargissements futurs, dont les échéances restent méconnues.

13 Voir <http://www.diplomatie.gouv.fr> « la Slovénie est présente au sein de la KFOR avec plus de 300 soldats, plus fort engagement slovène à l'étranger ».

14 Voir Tolksdorf Dominik « The Difficulties of the European Union in supporting the europeanisation of Bosnia-and-Herzegovina, EU Frontier Policy Paper, Budapest : Center for EU Enlargement Studies –CEU, Central European University, 2011.